

انتشارات دانشگاه تهران

۴۴۳

حقوق عمومی و اداری

جلد اول

مشتمل بر :

دیباچه - مقدمه - رژیم برق - قانون معادن - کارهای عام المنفعه
وخدمتهای همگانی - سیستم برنامه وسازمان برنامهٔ ایران -
شورای دولتی و تأسیس آن درایران.

دارای ۴۰ گراور

تألیف و نگارش

دکتر ز. بشیدفر

دارای دیپلم تخصصی درمالیه واقتصاد ازمدرسه عالی علوم سیاسی پاریس
ولیسانس ودکترای دولتی درحقوق ازدانشگاه پاریس
استاد دانشکدهٔ فنی دانشگاه تهران

چاپ اول

تهران

۱۳۳۶

چاپخانه دانشگاه

بها : ۹۰ ریال

بنام ایزد بخشندهٔ مهربان

دیباچه

آنچه‌را درزبانهای‌اروپائی بنام « **حقوق‌عمومی** » خوانند گاه معنائی عام و گاه مفهومی‌خاص دارد . درمعنای‌عام‌این اصطلاح‌شامل‌رشته‌های گوناگون‌ازعلم‌حقوق‌مانند حقوق‌اساسی،حقوق اداری، علم مالیه ، آئین دادرسی‌وحقوق کیفری است؛ اما درمعنای خاص منظور از آن قسمت محدود ومعینی‌ازحقوق اداری مربوط بکارهای عام‌المنفعه‌و خدمات همگانی است که‌موضوع بحث ما دراین مجموعه میباشد .

براصحاب دانش وارباب بینش پوشیده نیست،در کشور هائی که دارای رژیم پارلمانی وحکومت دمکراسی‌هستند،ادارهٔ امور کشور وبالاختصاص اموراداری‌آن‌برپایهٔ قواعد واصول کلی‌استواراست که قوانین ومقررات ونظامات را درهرقسمت براساس‌آن کلیات تنظیم وتدوین مینمایند . اصول کلی‌همواره ثابت وپای برجا میماند در حالی‌که مقررات تغییرپذیر وقابل افزایش وکاهش است وبدیهی است جز کلیات واصول چیزی دیگرنمیتواندپایه واساس‌علم‌قرار گیرد. بااین تفصیل هنگامی‌برای حقوق اداری‌میتوان عنوان علم قائل شدکه موضوع‌آن گفتگووبحث راجع بکلیات واصول‌باشد .

اما راجع بحقوق اداری در کشور ما این خصوصیت یا دکردنی است که علل و جهاتی گوناگون مانع ازاین شده است که اصول ثابت وقواعدکلی‌مبنا واساس کارهاقرار گیرد وبنابرموجباتی که‌دراین‌مختصرجای بحث‌آن نیست **ازدیرزمان‌شالوده‌واساس امور اداری و جریان‌کار ها بر بنیاد ناپایدار تصویبنامه‌های خلق‌الساعه و آئین‌نامه‌های هردم دگرگون کردنی‌قرارداده شده** و خاصیت ذاتی این احوال جزتباین وتناقض‌آشکار وجمع‌اضداد بطورمشهود نتواند بود،چنانکه موارد واقعی‌آنهم درهیچ دوره وزمانی نادروکم نظیرنبوده است. فرض‌کنیم برای‌اصلاح امرعبور و مرور درشهری پرجمعیت ترددوسائل نقلیه را از خیابانی‌که دروسط شهر واقع است ممنوع ساخته پس از چندی آنرا آزاد گذارند، سپس درنتیجهٔ ازدحام عبور وسائل را از یك جهت قراردهند وهنوززمانی‌برآن برنیامده عبور را در جهت عکس سابق مجاز سازند

وباز پس ازمدتی این دوره و داستان را ازسر گیرند، نتائج مسلم وحتمی که اختیار چنیز رویه‌ای ببارخواهد آوزد از اینقرار خواهد بود :

۱ ـ سر گردانی وسائل نقلیه که هرچندی‌یکباربایدازروشی نوین‌پیروی کنند .

۲ ـ ایجادزحمت فراوان برای عـابران ورهگذران که درچنین صورتی‌همواره متحیر وبلاتکلیف مانده ودائماً باید باعادت کسب شده مبارزه نمایند .

۳ ـ بالارفتن‌آمار تصادفات وسوانح در گذر گاههای این خیابان بعلت تغییر وضع دائم ومخالفت با عادت مردم .

۴ـ پیدا شدن موجبات مشاجره بین مأموران انتظامی ورهگذران .

بنا بحکم عقل در مقررات عبور و مرور دو اصل کلی همواره باید هدف و مـورد نظر باشد : اول تسهیل‌عبور ومرور دوم جلو گیری از خطرات . بدیهی است هر گـاه یکی از این دو اصل بدون توجه بدیگری رعایت شود نتایج آن برخلاف انتظارخواهدبود؛ اما دو اصل یاد شده هرقدر هم کلی باشد ساده‌تر از آنستکه فرض شود متصدیان از آن غافل‌مانند. پس بحکم ضرورت امر دیگری باید در کار باشد کـه بی توجهی بدان نتایج غیر مطلوب را ببار آرد و آن موضوع عادت مردم است که از نظر روانشناسی و نیز جامعه شناسی‌دارای اهمیتی‌فوق‌العاده بوده وبا بی‌اعتنائی‌نمیتوان بدان‌نگریست؛باینمعنی کـه هر گاه در امور جاری و روزانه عادتی در مردم ایجاد شد تغییر آن دشوار است خاصه‌آنکه هرچند گاه‌یکباربخواهندوضع رادگر گون‌سازند . حاصل‌اینکه‌شرط‌رسیدن بهدف دوم یعنی جلو گیری ازخطرات رعایت اصل‌مهم دیگری یعنی عادت مردم‌است.

از مثال سادهٔ بالا چنین‌نتیجه میشود : در جائی کـه رعایت اصول‌وکلیات راجع بـامر عبور ومرور در یك خیابان که مربوط بمقررات انتظامی و وابسته بحقوق اداری است تا این‌اندازه حائزاهمیت باشد پس‌بخوبی میتوان قیاس نمود درموارد بسی‌مهمتر که نتایج امر عاید عموم افراد یك‌کشور میشود موضوع ازچه قرار خواهد بود .

غیر از موضوع کلیات واصول امردیگری راجع بحقوق اداری که یاد کردن از آن در اینجا ضروریست تشتت و تفرقه مقررات است . در هرکشور ناچار مقامات عمومی و ادارات گوناگون وجود دارد کـه دستگاه اجرائی را تشکیل‌میدهند و وظایف آنها را دردوقسمت‌میتوان خلاصه نمود : اول اجرای مقررات موجود و انجام وظایف

مربوط دوم تهیهٔ لوایح و مقررات جدید یا پیشنهاد تغییر مقررات موجود بعلت دگرگون شدن شرایط و پیدا شدن نیازمندیهای تازه. چون کار دستگاههای اجرائی خواه ناخواه با یکدیگر کم و بیش ارتباط دارد غالباً اتفاق میافتد که مقررات دستگاههای مختلف بعلت بی اطلاعی آنها از کار یکدیگر هماهنگی نداشته حتی تعارض پیدا کند.

مطلب دیگری که ذکر آن در اینجا ضروری بنظر میآید اینکه ریشهٔ حقوق عمومی در معنای خاص حقوق اداری است و موضوع حقوق اداری بطور کلی تنظیم روابط بین افراد و دستگاههای دولتی میباشد؛ پس تا اینمسأله بطور اساسی حل نشود نه حقوق اداری و نه حقوق عمومی در معنای خاص نمیتواند وجود خارجی پیدا کند. روابط مزبور در حال عادی و مادام که اختلافی در بین نباشد موجب نگرانی نیست اما پدید آمدن اختلاف و مناقشه بین دو طرف ذینفع در مورد افراد عادی و بطریق اولی بین افراد عادی و مقامات عمومی که بعلت در دست داشتن اختیارات مجال و قدرت تجاوز از حدود را پیدا میکنند امری پرهیزناکردنی میباشد. بعنوان مثال روابط کارمندان را با دستگاهها و مقامات عمومی متبوع آنها در نظر میآوریم: از جمله کارهای معمول در ادارات آنستکه کارمندی را در اختیار کارگزینی قرار دهند یعنی بطور خیلی ساده و بدون هیچگونه شرط و قیدی او را از کار بر کنار کنند؛ حال در صورتیکه اعمال این اختیار نسبت بوی از روی غرض یا سوء استفاده از اختیارات باشد کارمند حق دارد بدیوان کشور یعنی عالیترین مرجع قضائی کشور شکایت نماید لیکن حداقل از هشت تا ده ماه طول میکشد تا نوبت رسیدگی بعرض حال وی برسد، ملاحظه مینمائیم که:

۱ـ در اینمدت و مدت بعد تا صدور قرار یا حکم کارمند بلاتکلیف مانده و کار و زندگی و معیشت وی مختل میگردد.

۲ـ مدارك و دلائل بی تقصیری وی که عبارت از قرائن و شواهد است در اینمدت از بین میرود و اوضاع و احوال متغیر مجالی برای رسیدگی بحقائق باقی نمیگذارد.

۳ ـ اداره برای اقدامات و تصمیمات خود همواره فرمولهای مبهم و کشدار مانند «**بنابر مقتضیات اداری**» و امثال آن در آستین دارد و هر چند معنای واقعی اصطلاح اداری مزبور «**بنابر دلخواه**» میباشد لیکن صورت حق بجانب آن مانع از تصدیق حقانیت کارمند درمورد بی تقصیری وی میگردد.

باملاحظهٔ این مراتب کارمند مورد تعدی که ازبسامان رسیدن کارخود ازابتدای امرمأیوس است ازمراجعه بمرجع صلاحیتدار و دادخواهی‌ازآن صرف‌نظرمینماید تا اقلاً دچاردردسرها وسر گردانیها وزیانهای بعدی نگردد.

اما مورد مهمترراجع باختلافات ومناقشات درمورد قراردادهای دولت ومقامات عمومی‌دیگربا افراد یا شرکتها برای انجام‌کارهای عام‌المنفعه‌و خدمتهای همگانی است وبا توسعه وبسط این اموردعاوی وشکایات مزبور نیزبهمان نسبت افزایش میبابد . اما حل و فصل این‌قبیل مسائل مستلزم دارابودن معلومات مخصوص و آشنائی کامل بامور اداری میباشد که در دسترس دادگاهها و دستگاههای قضائی دادگستری نیست . مادر جای خود در متن کتاب دراین باره گفتگو کرده و توضیح داده‌ایم که دستگاه عادی قضائی یعنی دادگستری در مورد دعاوی افراد بامقامات عمومی کفایت نمیکند ، شاهدآن شکایات بیحد واندازه‌ایست که بنخست وزیری میرسد و بیشترشکایات مزبور ازمقامات عمومی وادارات دولتی‌است که مردم بامید رسیدگی واحقاق حق ازراه‌عادی ومرجع قانونی یعنی دادگاههای رسمی‌صرف نظر کرده دست امید بسوی دستگاه‌نخست وزیری دراز میکنند . ممکن است این‌امربعلت تراکم امورویا تشریفات مفصل‌وپیچیده دردستگاه دادگستری یا وارد نبودن قضات‌آن درمسائل اداری ویا هرجهت وسبب‌دیگر باشد لیکن درهرصورت نتیجه یکیست و این احوال مبین آنست که احقاق حق مردم چنانکه باید وشاید بعمل نمیآید ومنظوردولت وهیأت حاکمه ازتأمین وبسط عدل و داد حاصل نمیشود .

بنابرآنچه گذشت‌درحقوق‌اداری ایران که‌حقوق‌عمومی‌موضوع بحث‌مانیزفصلی ازآنست‌سه مطلب‌قابل‌توجه‌است: اول موضوع‌کلیات واصول.دوم تفرقه وتشتت مقررات و هماهنگ نبودن آنها. سوم نبودن مرجع صلاحیتدار مناسب برای رفع اختلافات و مناقشات بین افراد ومقامات عمومی . **با این تفصیل دست‌زدن بکار تألیف و تصنیف درچنین رشته‌ای بدیهی است چه دشواریها دربردارد،وآنکه درپی جستن اصول یا استخراج مطلب از انبوهی درهم وپیچیده وجورواجور مقررات اداری ازنژاد تصویبنامه وقوم وقبیلهٔ آئین نامه برآید، بکسی‌ماندکه برای گرفتاری خویش دام‌گسترد یا برای بستن دست وپای خود ریسمان بافد .**

بنابرجهات وموجباتی که درپیش اشاره شد و باتوجه بتجارب ممتد کشورهـای

مترقی جهان برای حل مسائل یاد شده در بالا شورای دولتی در ایران ضروری بنظر میرسد وما راجع باین موضوع درفصلی جداگانه بگفتگو پرداخته‌ایم . دستگاههای دادگستری وشورای دولتی هرچند اصولاً دارای یك هدف وعمل واحد میباشند که عبارت ازحل و فصل دعاوی ورفع شکایات است لیکن این دودستگاه درظاهر موازی ومترادف درعین حال هریك وظایف مخصوص بخودداشته‌ودرعمل قضائی یك نوع تقسیم کاربین آنها وجوددارد وبنابرنوع وظایف هریك دارای رویه وطرزعمل مخصوص بخودبوده میتوان آنهارا بدونوع وسیلهٔ حمل ونقل مانند راه آهن و اتومبیل تشبیه نمود . هر چند از این دو نوع وسیله یك هدف منظوراست، که تأمین حمل ونقل کالا یا مسافرباشد، لیکن باندك توجهی میتوان بجهات اختلاف و موارد استعمال خاص هر یك پی برد و ملاحظه کرد که هر یك از این دو وسیله متمم ومکمل دیگری است وبتنهائی ازیکی ازآن دوتمامی مقصودومنظور حاصل نمیگردد .

علاوه برعمل قضائی دوعمل دیگرشورای دولتی که عبارت از هماهنگ نمودن قوانین ومقررات وعمل مشورتی آن باشد چنانکه درجای خود خواهیم دید محظورات ودشواریهای پیش گفته را رفع ومنظورما را تأمین مینماید.

اینك جای بسی سپاسگزاری است که در همین اوقات دراجرای منویات ملوکانه دستور تهیهٔ لایحهٔ تأسیس شورای دولتی از طرف رئیس دولت حاضر جناب آقای دکتر اقبال صادر گردیده ، و باحسن توجه و عنایتی که نسبت بگزارش نویسنده مبذول فرموده اند ، امیدواری حاصل است که آنچه را ما در عالم اندیشه وخیال آرزو کرده‌ایم بزودی جامهٔ عمل پوشیده‌واقعیت وتحقق یابد .

این کتاب که بالاصاله مخصوص دانشجویان دانشکدهٔ فنی ومربوط بکارمهندسان است بیشتر با توجه بنیازمندیهای این صنف ازدانشجویان ما تدوین گردیده ودراین باب بخصوص مناسبات ومقتضیات کاررا برای کشورخودمان درنظرداشته‌ایم؛ بعبارت دیگردر درجهٔ اول موضوعهائی رابرگزیده وبشرح وبسط آن پرداخته‌ایم که بیشترموردا حتیاج بوده ودانستن آن مطالب برای مهندسان جوان ازواجبات بشمارمیآید. اما اصولی که برای رسیدن بهدف ونیل بدین منظوردر تدوین و تنظیم مطالب در نظر گرفته شده از اینقرار است :

۱ ـ راجع بموضوعهای اساسی اصول علمی و کلی را بیان کرده و در اینکار پیروی از طریقه و رویه‌ای نمودیم که مورد قبول و عمل کشورهای مترقی و ممالك سابقه دار در انجام کار های عام‌المنفعه و خدمات همگانی باشد. با اینحال بخصوص از ذکر قوانین و مقررات و ترتیبات معمول در ایران از هر قبیل که مربوط بموضوع و مطلب بوده غفلت نشده است.

۲ ـ هرجا مناسبتی موجود بوده و فرصتی بدست آمده است از ذکر مطالب حقوقی که دانستن آن برای دانشجویان لازم یا بسیار مفید است بطور پاورقی در ذیل صفحات فرو گذار نکرده‌ایم؛ علت آن اینستکه در وضع فعلی بعلت سنگینی برنامهٔ درسهای فنی جز عدهٔ محدودی ساعات آنهم در سال آخر دورهٔ تحصیلی برای درس حقوق دانشجویان فنی موجود نیست که ناچار برعایت الاهم فالاهم بیشتر برای موضوعهای مربوط بکار مهندسان تخصیص داده میشود و بسیاری مطالب حقوقی دیگر که دانستن آن در دنیای امروز از ضروریات برای همین طبقه از محصلین است ناگفته میماند.

پس اگر در این پاورقیها فی‌المثل گاه صحبت از تصویبنامه و آئین نامه در میان میآید و گاه از موضوع پارلمان در کشورهای گوناگون، یا اگر در جائی از مواد قانون مدنی راجع بحریم چاهها و قنوات سخن میرود و در مواد دیگر از قانون اساسی ایران، بنابر همین نظر است و ذکر و بیان چنین موضوعهائی مختلف و دور از هم را نباید حمل بر بی‌توجهی و بی‌مبالاتی نمود.

۳ـ تنها بذکر اصول و مطالب علمی یا قوانین و مقررات موضوعه در کشور اکتفا نشده و هرجا اقتضا داشته است ببحث و انتقاد پرداخته و از اظهار عقیده خودداری نکرده‌ایم. با اینهمه همچنانکه پیشتر هم اشاره شد چون سابقهٔ تألیف و تصنیف راجع بحقوق عمومی تاکنون در ایران وجود نداشته، کاری که برای نخستین بار باید بعمل آید ناچار دشوار و راه آن ناهموار است و طبعاً نمیتوان انتظار داشت که خالی از هر عیب و عاری از هر نقص باشد. لوفرض هم که سابقه‌ای موجود بود باز هرگز نمیتوانستیم چنین ادعائی داشته باشیم، چه کدام کار بشری است که خالی از نقیصه تواند بود، نهایت اینکه بقدر وسع و در حد مقدور کوشش شده است تا پرهیز از خطا بیشتر و انحراف از مقصود کمتر دست دهد.

این کتاب مشتمل است بر:

الف- مقدمه که ما آنرا مخصوص سوابق تاریخی کارهای همگانی نموده و بمنظور نمونه از کارهای عام المنفعه در دوره‌های باستانی مصر و ایران و رم سخن رانده‌ایم. تصاویری که در اینقسمت ملاحظه میشود از مآخذ معتبر اقتباس گردیده و نمونه هائی است از امور عام المنفعه در تاریخ قدیم. این نمونه‌ها بظاهر باهم پیوندی از یگانگی ندارد و اگر ایراد کنند **کاخ داریوش کبیر و تالار بارخشایارشاه را باهرم فرعون میکرینس، یا پرستشگاه اولادرامسس دوم رادرلوکسر و کارناك بااردوکشی و سنگربندی و منجنیق سازی زادگان رموس و رمولوس چه مشابهت است؟ یا کلیز ۀ قیاصرهٔ روم را با کلیسای مسیح، و طاق نصرت رومی را با مسجد و محراب ایرانی چه مناسبت؟ و همهٔ اینها را با موضوع این کتاب کدام مجانست؟** درجواب گوئیم آبشخور همه از یك سرچشمه است:

اینهمه عکس می و نقش نگارین که نمود　　　　یك فروغ رخ ساقیست که در جام افتاد .

این نقشهای رنگارنگ وصورتهای گوناگون عاکفان کعبهٔ جلال وواصفان حلیهٔ یك جمالند که **کارهای عام المنفعه و خدمات همگانی** باشد، وبنابراین علت و سبب است که در اینمورد بخصوص گرگ ومیش باهم دمساز وشیرونخجیرهمراز گردیده وآتش ونی با همهٔ خلاف درمیدان مصاف سازگار آمده‌اند .

ب ـ رژیم برق بنابرآنکه در ایران کار سدسازی در حال پیشرفت است استفاده ازبرق بوسیلهٔ قوهٔ آب جزء لاینفك آن خواهد بود وبنابراین لازم دانستیم اصول حقوقی که باید دراینموضوع مورد توجه قرار گیرد برای آشنائی ذهن دانشجویان (بخصوص دررشتهٔ الکترومکانیك) بطور اجمال دریکی ازممالك غربی ملاحظه شود.

ج ـ قانون معادن که ازلحاظ دانشجویان رشتهٔ معدن ونفت اهمیت دارد. مقررات قانونی رادراینقسمت، هم در ایران وهم درفرانسه شرح داده‌ایم وبمناسبت ملی شدن صنعت نفت در ایران اصول حقوقی راجع بملی کردن صنایع و بنگاههای بزرگ را در دنیای امروز ازنظر گذرانده‌ایم.

د ـ کارهای عام المنفعه و خدمات همگانی بخش سوم کتاب را تشکیل میدهد . علاوه برذکر اصول علمی و قضایای حقوقی بشرح مقررات معمول در ایران

پرداخته وآنچه دراینزمینه درحال فعلی‌موجود است ناگفته نمانده ونیزازبحث‌وانتقاد وپیشنهاد نظرهای اصلاحی‌خود داری نشده است .

هـ- یك بخش از کتاب را مخصوص **شورای‌دولتی** گردانیده و اهمیت تأسیس وتشکیل آن در ایران وموجباتی که لزوم این امررا درکشورما محرز میسازد گوشزد کرده‌ایـم .

و- **سیستم برنامه ونقشه‌های چندساله** درکشورهای‌خارج **وسازمان‌برنامه درایران** بخش جداگانهٔ دیگری ازاین مجموعه است . علاوه برشرح قانون،راجع به برنامهٔ هفت سالهٔ اول و دوم بحث و انتقاد بعمل آمده و بمناسبت ، موضوع بودجه را در ایران مورد بررسی قرار داده و نظرخود را در باب علل و جهات کسر بودجه بیان کرده‌ایم .

ازوجود نا تمام بشرکارتمام عیار نمیتوان‌توقع‌داشت و متاع محقر ما هم بیرون ازاین قاعده نیست . هرچندکه عذر کمی و کاستی‌راتوان گفت:

کمال صدق و محبت ببین نه‌نقص‌گناه

اما در اینمورد نظر بعیب‌کردن را بی‌هنری نشمردهو نمیگوئیم:

عیب می‌جمله بگفتی‌هنرش نیز بگوی

بلکه ازخوانندگان گرامی دقیق و نکته‌سنج تمنی‌میرود اگربسهووخطائی‌برخورند بدیدهٔاغماض‌درآن نگرندکه‌حکایت گربه‌جهیده ، طوطی‌پریده،شیشهٔشکسته،روغن‌گل بزمین‌ریخته‌وعطرآن‌باهواآمیخته‌است؛جزپوزش‌خواستن و عذر تقصیر خدمت‌آوردن راهی‌وچاره‌ای‌دیگرندارد .

باتمام این تفصیل چون قصد ونیت خدمت بوده امید است اینکار ناقابل با همهٔ نارسائی درنظر کیمیا اثردانش‌پژوهان‌ومعرفت‌پروران‌مورد اعتنا ومحل‌قبول واقع شود. درهرحال برهرکس فرض است‌بقدر‌توانائی،استعداد ومقدورخویش‌ازقوه بفعل آردکه در حساب ادای دین وجدانی و وظیفهٔ‌انسانی‌محلی از اعتبار تواند داشت، هر چند که بضاعت مزجاة و کالای اندك باشد چه **اندك‌اندك خیلی‌شود وقطره قطره سیلی گردد.** باشدکه این قطرهٔ اندك در چشمهٔ زلال دانش و معرفت مستغرق‌شود تاخیر و

برکت ، خوشی و نیکبختی از آن زاید، نه مددکار سیلهای بنیان کن سوء استفاده از علم که نکبت وخرابی ببار آرد ؛ شب تابی فرا راه جویندگان باشد که خواستهٔ خود را بهتر یابند نه روغن در چراغ تبهکاران که کالا را گزیده تر ربایند.

تهران - آذر ماه ۱۳۳۶

مؤلف

☆ ☆ ☆

☆

مقدمه

ازروزی که بنی‌نوع بشربنابرپیروی از غریزهٔ تشکیل خانواده‌کلبه وآشیانی برای خود ساخته وبمتابعت ازطبع اجتماعی نزدیکی کلبه‌های چند را ازتفرقه ودوری آنها بهتر دانسته حالت فردی زندگانی باجتماعی گرائیده و حاجتهای جمعی سربار نیازمندیهای فردی اولادآدم گردیده است .

احتیاجات فردی‌مانند خوردن خوابیدن ونفس کشیدن نیازمندیهای‌همانندافراد بشراست وچنانکه ازنام‌آن برمیآید هر کس باید خود بشخصه‌آنها را انجام دهد وبامید دیگران‌ننشیند واینمطلب‌بدیهی‌است آدمی‌هر قدرساده‌وزودباورهم که باشدکارنفس کشیدن خویش‌را بدیگری وانمیگذارد وتحمل زحمت خورد وخواب‌را اگربتوان نام زحمت برآن نهاد بحکم ضرورت برخویشتن روامیدارد چراکه این اعمال واجب عینی‌وتکلیف حتمی است وسرپیچی ازآن کیفری خودکاردشواروناهموار در بردارد .

اما نیازمندیهای‌جمعی‌زائیده‌نفع مشترك‌است‌لیکن‌نیروی‌آن‌ظاهراًکمترنمایان و لااقل در روزگارهای اولیهٔ زندگانی بشر چنین بوده مانند نیازمندی بداشتن راه برای جماعات بشری که بفاصله‌های کم وبیش‌دورازیکدیکربسربرده وبرای انجام کارهاومقاصد گوناگون ازجمله دادوستد ومبادله اشیاء ولوازم ومحصولات خود با هم احتیاج‌برفت‌-وآمد وارتباط پیدا میکنند .

برخی نیازمندیها نیزهمانند ومشترك وجامع صفات فردی واجتماعی است مانند دفاع ازهستی وزندگی برای هر جاندار خاصه آدمیزاد که شدت ونیرومندی آن خواه درفرد وخواه درجماعت‌با صد زبان‌گویاتروعیان‌ترازآنست که حاجت ببیان‌داشته باشد.

نیازمندیهای انسان همه درزمینهٔ مادیات وبرای گذراندن زندگی روزانه نیست کمترقوم وجامعه‌ای میتوان یافت که اعتقادات مذهبی نداشته واحتیاج بپرستش وجود یا وجودهائی مافوق طبیعت در خود احساس ننماید بنای معبد و پرستشگاه وبرپاداشتن

مراسم دینی از احتیاجات معنوی اجتماعات انسانی و از نوع نیازمندیهای جمعی بشمار میآید .

وضع جغرافیائی هر سرزمین وعادات و اخلاق ورسوم وعقاید ونوع حکومتها و نیازمندیهای خاص اقوام وملل در تعیین نوع کارهای عمومی تأثیر و مدخلیت تمام دارد چنانکه مردمان ساکن در کنار دریا احتیاج باسکله و بندر برای کشتیرانی دارند واقوام جنگجو برای اقدامات نظامی خود نیازمند بساختن استحکامات و عملیات زمینی ازقبیل حفرخندق ووسائل سنگربندی یا ایجاد موانع زمینی برای عبوردشمن میباشند .



برای برآوردن حاجات جمعی یا همگانی کار عمومی لازم است تا همانطور که نتیجهٔ کارمورد استفادهٔ همگان واقع‌میشود ساختن وپرداختن آن نیزباکوشش وکارعموم انجام گیرد وبعبارت ساده‌ترمخارج آن ازجیب همگان یعنی بیت‌المال پرداخته شود .

دراین مجموعه سروکارما ازاین پس باکارهای عمومی وخدمتهای همگانی است وهرچند ذکرچند نمونه ومثال‌چنانکه گذشت برای‌درآمد مطلب وگریز باصل موضوع تا سرحد اشباع کفایت مینماید با اینحال برای تکمیل حاشیه‌ای بطریق اجمال‌ازتاریخ که باکارهای همگانی یا عام‌المنفعه ارتباط دارد براین مقدمه میافزائیم .

کارهای عمومی درمصرقدیم ــ مصریهای قدیم و باستانی بگفتهٔ هردت (۱) مورخ مشهوریونانی‌متدین‌ترین‌مردم دنیابوده‌اند وعدهٔ زیادی‌خدایان وحیوانات‌مقدس را مورد ستایش قرارمیدادند . مردگان را مومیائی میکردند تا هرچه بیشتراززوال و فنا برکنارمانند برای‌خدایان واموات بناهای‌عظیم وخرابی‌ناپذیربدست معماران‌مصری ساخته شده است .

مصریان برای مردگان احترام خاصی قائل بودند اعتقاد آنها این بودکه انسان کاملاً نیست‌ونابود نمیشود ودرنفس بازپسین یك روح‌ویك همزاد ازاوباقی میماند. روح انسان که بشکل یك قرقی با سرودست انسانی است ازبدن مفارقت میکند ودر صورتیکه بدن خوب حفظ شود میتواند بآن‌برگردد اما همزاد تا وقتی بدن متلاشی نشده وازبین

1– Hérodote

نرفته است همچون تصویری لمس ناشدنی ونامحسوس ازشخص درگذشته درکناروی درمقبره میماند .

بنابراین عقاید بوده است که مصریان بوسیلهٔ ادویهٔ شیمیائی وعطریات مخصوص وطریقه‌هائی که هنوز بخوبی مکشوف نگردیده وپی براز آنها نبرده‌اند اموات خودرا مومیائی میکردند . همچنین عقاید مذهبی موجب آن بوده که بساختن وپرداختن مقابر اهمیت زیاد دهند زیرامقبره‌را جایگاه ابدی وآرامگاه جاویدان برای درگذشته میدانستند که با همزاد خود درآن بزندگی ادامه میدهد . مقبرهٔ سلاطین و بزرگان بسیارمفصل و دارای چند قسمت بوده که درآن مجسمه‌های چوبی یا سنگی ازمتوفی قرارمیدادند که قائم‌مقام مومیائی بود ومعتقد بودند درصورت فقدان جسد مومیائی‌شده وجودمجسمه‌ها برای روح وهمزاد کفایت میکند . پهلوی میت اسباب ولوازم کامل وانواع خوراکی و آذوقه میگذاشتند زیرا قائل بودند که همزاد مانند خود شخص نیازمند بغذا خوردن میباشد ـ علاوه‌براین روی‌دیوارمقبره صحنه‌هائی‌را نقاشی‌میکردند که زندگانی روزانهٔ میت باخدمتکاران و کارها وتفریحات وی‌را بانمودارساختن جزئیات بتفصیل‌نشان میداد.

عقاید دینی مصریان قدیم موجب پیدایش صنعت وهنرمعماری وترقی شگرف آن گردیده است معماران مصری شاهکارهای عالی‌ساختمان ازحیث زیبائی وعظمت بوجود آورده‌اند که‌ازنظرفنی‌بحد کمال‌رسیده وهنوز دردنیامافوق آنهارانتوانسته‌اندپدیدآورند. دردوران سلطنت قدیم مصرمعماران مصری‌ذوق وهنرصنعتی‌را با محاسبات دقیق‌ریاضی توأم کرده وموفق شده‌اند توده‌های عظیم سنگ را چنان قسمت بندی کرده وبرروی هم چینند که هیچگاه دستخوش خرابی نگردد ودر نتیجه همین دقت درمحاسبه امروز پس ازچندین‌هزارسال که ازتاریخ ساختمان آنها میگذرد این‌بناها هنوزباقی‌وپای‌برجا مانده البته اقلیم مملکت و خشکی هوا نیز در این امر کمك بسزائی باستادی و هنرمندی معماران قدیم مصری کرده است .

بناهای‌مورد گفتگوبناهای مذهبی‌یعنی‌مقابرومعابد ومشهورترین آنها اهرام‌ثلاثه یا اهرام عظیم جیزه میباشد . پیشتر گفتیم که مصریان قدیم بعقاید مذهبی خود بسیار پای‌بند بودند وبنابراین معابدی راکه برای پرستش خدایان میساختند جنبهٔ کارعمومی

داشت واهرام ثلاثه نمایان‌ترین نمونهٔ کارهای عمومی‌درمصرقدیم بشمارمیرود. این‌اهرام منسوب بفراعنهٔ بزرگ از سلسله‌چهارم‌دورهٔ سلطنت قدیم‌مصرموسوم‌به خئوپس، خفرن ومیکرینوس(۱) میباشد که در حدود دو هزار وهشتصد سال پیش از میلاد مسیح در آن کشورسلطنت کرده‌اند . فراعنهٔ نامبرده اهرام‌ثلاثه را برای‌مقبره خود ساخته‌اندواهرام مزبور درشمال‌شهرباستانی‌ممفیس‌نزدیك‌دهکدهٔ‌جیزه‌قرار دارد.هرم‌خئوپس‌ازهمه‌بزرگتر ودارای۱۴۶مترارتفاع (امروزبیش از۱۳۷مترنیست) وهرضلع آن ۲۲۷مترمیباشدحجم این هرم در حدود دو ملیون و نیم متر مکعب تخمین میشود و بزرگترین ساختمان و عظیم‌ترین بنای سنگی است که روی کره زمین‌وجود دارد. دوهرم دیگرازآن کوچکتر هستند . چهارسطح هریك از هرمها دارای پوششی از سنگ سفید یا سنگ خارا ویـا سنگهای ظریف آهکی بوده است که باکمال مهارت و استادی تراش داده شده وبا دقت وظرافت تمام پهلوی هم نصب گردیده لیکن امروزاین پوششها تقریباً ازبین رفته است. پوششهای سنگی مدخل دهلیزها ودالانهای دورودرازی را میپوشانده که بمقبرهٔفرعون واطاقها ودستگاههای وابسته بدان راه داشته ومنتهی میشده است .

نزدیك اهرام ثلاثه پیکر تراشان مصری بفرمان فرعون خفرن صخرهٔ بزرگی را تراش داده وآنرا بشکل ابوالهول(۲) در آورده‌اند که شیری است روی دستهای خود نشسته‌وسرانسان دارد . این‌مجسمه‌بمروردهور تانیمه‌درشنهای‌صحرا فرورفته ولی‌امروز آنرا بیرون‌آورده‌اند . ابوالهول مجسمهٔ غول پیکری است بارتفاع بیست متروطول آن ۵۷متراست وآنرا مظهرفرعون خفرن میدانسته‌اند(۳) .

هریك ازفراعنه نزدیك هرم مقبرهٔ خود شهری‌بعنوان پایتخت ودربارمخصوص بخویش میساخته است و مجملا میتوان توجه نمود که میزان‌کاری که برای انجام این ساختمانها لازم‌بوده ومقدارنیروئی که بمصرف‌رسیده ازحدود تصور وخیال بیرون است تخته سنگهای‌بزرگ را از کوههای‌عربستان تهیه کرده با زورق از دریا عبور میدادند

1– Mykérinos, Khéphren, Khéops

2– Sphinx

۲– ازتاریخ «خاورزمین و یونان» آلبرماله وژول‌ایزاك

L'Orient et la Crèce par Albert Malet et jules Isaac

وبمحل کارمیآوردند آنگاه سطح نشیب‌داری ساخته وباوسائلی سنگهارا ازروی آن میکشیدند وبپای کارمیرساندند وپس از اتمام کار سطح نشیب‌دار را خراب کرده برمیچیدند. برای انجام این کارها باید گفت قاطبهٔ ملت و عموم مردم مصررا بکار وامیداشتند چنانکه کودکان و زنان باردار برای ساختن هرمها سنگ کشی میکردند ومأموران فرعون با تازیانه ودیگر آلات زجروشکنجه مراقب احوال آنها بودند تا در کارسستی ننمایند. بخصوص خئوپس وخفرن سختگیری وبیرحمی را بحد کمال رساندند چنانکه داستانها ازجوروبیدادگری وستمکاری آنها در تاریخ مصر بیادگار مانده است .

منظورما از ذکر گوشه‌ای از تاریخ آنستکه کارهای عمومی درهرعصر مفهومی متناسب با عقایدوافکار وتمایلات ونوع حکومتهای اقوام گوناگون درآنزمان داشته و باینجهت صورتهای گوناگون پیدا کرده است . امروزمیگویند کار عمومی باید دراراضی واملاك عمومی وبحساب مقامات عمومی وبمنظور استفادهٔ عموم صورت گیرد . ولی باید بگوئیم مفهوم مالکیت عمومی درآن روزگاربا امروزفرق داشته است آنچه راکه در اینزمان اراضی واملاك عمومی یعنی متعلق بعموم مردم مینامند درآن تاریخ ملك ومال فرعون میدانستند بنابراین چون فرعون مالك‌الرقاب مصر بوده اهرام در هرجا بناشده زمین و ملك آن متعلق بوی یعنی ملك عمومی بوده است وازطرفی با رژیم حکومت درآن عصر تمام مقامات و اختیارات عمومی درحیطهٔ اقتدار فرعون وفرمان او واجب‌الاطاعه بوده است و مقامات و مناصب را وی بمأموران خویش تفویض میکرده بنابراین خودش با صلاحیت‌ترین مقامات عمومی بوده است . باج وخراجی هم که ازمردم میگرفتند متعلق بشخص فرعون بود و هرطور میل داشت بمصرف میرسانید و بامر او مردم را ببیگاری میگرفتند وچون مقام الوهیت برای وی قائل بودند ساختن مقبره برای فرعون یکی از تشریفات مذهبی وفرائض دینی بشمارمیرفت وبعلت علاقه‌مندی مردم بانجام تکالیف دینی وشعائرمذهبی هرچیزی که جنبهٔ مذهبی داشت جزء حوائج عموم محسوب میشد. بنابراین ساختن معابد برای خدایان ومقابربرای فراعنه درآنروزگارمهمترین کارهای عمومی و امورعام‌المنفعه بشمارمیآمده است .

پس ازحملهٔ اقوام آسیائی موسوم به هیکسوسها بمصرواخراج آنها دورهٔ سلطنت

جدید مصر منسوب بشهر تب شروع شد و در آندوره مصر باوج اقتدار وآبادی خود رسید معابد بزرگ که شاهکار معماری مصری محسوب میشود در آندوره ساخته شده آثار و بقایای این معابد در کارناك(۱) ولوکسر(۲) ازنظر اهمیت وعظمت امروز موجب اعجاب وتحسین میگردد . فراعنهٔ ایندوره برای خود مقبره های عالی وباشکوه ساخته‌اند لیکن این بناها بصورت اهرام نبوده و مقابر زیرزمینی است که نزدیك شهر تب قدیم ودر دل سنگها درمنطقه‌ای کوهستانی موسوم به درهٔسلاطین حفر شده‌است. مومیائی فراعنه معروف ازقبیل توتمس سوم(۳) ورامسس دوم(٤) که درحدود بیش ازسه‌هزار سال پیش میزیسته‌اند دراین مقابر پیدا شده است (درموزهٔ قاهره صورت مومیائی شده این فراعنه‌را هم اکنون میتوان مشاهده کرد) .

درآنزمان طبق عقاید مصریان معبد عبارت ازخانه وعلاقهٔ خدا بود که حصاری دورآن کشیده شده ودرداخل آن جماعتی بخدمات مذهبی اشتغال میورزیدند. در درون حصار مسکنهائی مخصوص پیشوایان دینی وروحانیان وخدام همچنین کارگاهها مغازه‌ها اصطبلها و فضاهائی برای نگاهداری حیوانات مخصوص بقربانی وجود داشت مجموع ایندستگاه مانند برخی دیرها وصومعه‌های قرون وسطی شهری کوچك را تشکیل میداد. امامعبد اصلی درداخل این محوطه درون حصاردیگری دروسط خیابانی مفروش با قطعات سنگی واقع بود که دو طرف آن مجسمه های ابوالهول قرار داشت . در انتهای این خیابان جلوخان وسردربا عظمت معبد ملاحظه میشد که عبارت ازدرب معبد ودوطرف آن دوبرج بسیار عریض بشکل هرم ناقص وروی سطوح آن نقشهای برجسته وخطوطی منقوش بود . پیشاپیش این مجردیهای عظیم دومیلهٔ سنگی یك پارچه و بسیاربلند از سنگ خارا موسوم به مسلّه(۵) قرارداشت ومجسمه‌هائی با عظمت ازفرعون بانی معبد درجلوخان مشاهده میشد .

پس ازجلوخان حیاط وسیعی درداخل بود که دراطراف آن راهروها باستونهائی

1– Karnak

2– Louqsor

3– Toutmès

4– Ramsès

5– Obélisque

قرارداشت سپس یك یا چند تالاربزرگ بود که چندردیف ستون سقف‌آنرا نگاهداری میکرد .

تشریفات بزرگ مذهبی دراین تالارها انجام میگرفت ودرآنجا خدا باشکوه و عظمت تمام برروی زورق مقدس تجلی‌مینمود. هرچه بیشتردرداخل معبد پیش‌میرفتند عدهٔ کسانی که امتیازورود داشتند کمتر وتاریکی بتدریج زیادتر ومعبد اسرارآمیزتر و وهمناك‌ترمیگردید تا باطاق مقدس‌میرسیدند ودرآنجا مجسمهٔ خدا درحرمی‌قرارداشت که درآن انوار الهی(۱) ساطع بود و فقط عالی‌ترین مقامات روحانی حق ورود بدرون حرم داشتند وآنها را علویین با خبراز اسرارزمین وآسمان ودنیا وآخرت وعالم بالغیب والشهاده میخواندند .

عالی‌ترین آثارمعابد مصری درکارناك ولوکسر در محل شهر تب قدیم و معابد زیرزمینی ایپسامبول(۲) بین آبشارهای اول ودوم نیل ملاحظه میشود .

خرابه‌های کارناك ولوکسرشاید مهمترین‌ومعظمترین‌آثارمعابد دردنیاباشد تالار بزرگ‌زیرستونها درمعبدآمن(۳) درکارناك دارای‌صدمترعرض وپنجاه مترطول‌میباشد بطوریکه‌کلیسای نتردام درپاریس بتمامی درداخل این‌تالارجا میگیرد . این تالاردارای ۱۴۴ستون بود که در۱٦ردیف قرارداشت ستونهای‌دوردیف وسط ازسایرستونهابلندتر ودارای۲۴مترارتفاع وده مترمحیط‌آنها بود .

معبد زیرزمینی ایپسامبول مانند معابدکارناك ولوکسرمتعلق بدورهٔ تب میباشد وتوسط رامسس دوم ساخته شده است چهارمجسمهٔ عظیم این‌فرعون بارتفاع بیست‌متر که از یك پارچه سنگ درآورده و تراش داده‌اند جلوخان معبد را تزیین مینماید مجسمه‌های‌دیگری‌ازرامسس که بصورت‌خداوند ازیریس(٤) تجلی‌مینماید بمجردیهای تالاربزرگ زیرزمینی تکیه دارند .



غیرازمقابرومعابد ازجمله‌کارهای عمومی قابل ذکردرمصرقدیم دیوار مستحکم

۱ــ دیوارحرم الیاژی ازطلاو نقره بودوآنرا الکتروم میخوانند .

2– Ipsamboule 3– Amon
4– Osiris

دورشهرباستانی ممفیس موسوم به حصار ابیض بود که توسط منس(۱) نخستین فرعون درزمان سلطنت قدیم مصر(۲) ساخته شده است(۳) همچنین ساختمان سد بزرگ برای محافظت ممفیس ازطغیان رود نیل را بهمین فرعون نسبت میدهندوهرچند ازشهرممفیس که بزرگترین شهردنیای قدیم بوده امروز اثری برجای نمانده لیکن آثار وبقایای سد نامبرده هنوز باقی است .

ایران باستان ایرانیان قدیم در دورهٔ هخامنشی دنیای متمدن آنزمانرا مسخر نمودند وحدودمتصرفات آنها علاوه‌برفلات ایران وآسیای صغیر شامل بین‌النهرین وشام ومصر نیز گردید. ادارهٔ این سرزمینهای وسیع ازجمله هنرمندیهای سلاطین قدیم ایران وجزء افتخارات نژادآرین بشمارمیرود. برای ارتباط بین شهرهاوممالک جزء تحت فرمانروائی خود پادشاهان ایران بخصوص داریوش کبیر راههای عمده ومهمی ساختند و چنانکه میدانیم داریوش اول پادشاهی است که برای رفت وآمد منظم مأموران دولتی وابلاغ فرامین و احکام پادشاه بحکام ولایات و کسب اطلاعات ازطریق گزارش مأموران مخصوص موسوم بچشم و گوش شاهنشاه ونیز تسهیل عبور ومرور کاروانان اقدام بتأسیس چاپارخانه ها و سرویسهای پستی کرده است پس کارهای عام‌المنفعه وخدمتهای همگانی بهمان معنائی که امروز ازآن منظوردارند درایران قدیم وجود داشته وهمین دونمونه یعنی راهسازی و تأسیسات پستی خود بهترین دلیل وشاهد این مدعا میباشد .

مثال یا نمونهٔ دیگرازکارهای عمومی بناهای باشکوه مقرشاهان ایران بوده است. ازآنجا که امراوپادشاهان ممالک مختلف دست نشاندهٔ شاهنشاه ایران بودند بنای کاخهای رفیع و قصرهای مجلل سلطنتی برای باردادن و پذیرائی شاهان وامیران و فرمانفرمایان بنابرمقتضای حشمت وجلال دربارسلطنتی پادشاهان هخامنشی بوده است .

چنانکه ازتاریخ برمیآید ایرانیهای قدیم درحسن ادارهٔ مملکت زبردستی خاصی

1- Ménès

۲- دورهٔ سلطنت قدیم مصر زمانی است که مرکز سیاسی مملکت مصر شهر ممفیس Memphis واقع درمصرسفلی بوده است .

۳- زمان سلطنت فرعون منس ۳۲۰۰ سال قبل ازمیلاد بوده است .

داشتند وقرنهای متمادی صلح وامنیت را دردنیای قدیم نگاهداشته وترقی وآبادی ورفاه قابل ملاحظه‌ای از برکت امنیت و صلح بوجود آورده‌اند که اقوام وملل آنروز از آن برخوردار بودند . نگاهداری تعادل وحفظ صلح بین اقوام و ملل وکشورهائی که مردم آن از هر حیث با هم اختلاف داشتند بعلت وجود یك عامل معنوی که عبارت از تأثیر ابهت وعظمت شاهنشاه ایران وحیثیت فوق‌العاده اودر انظاربود میسر گردیده است. پس اگربگوئیم بناهای باعظمت مخصوص دربارسلاطین ایران‌بمنزلهٔ ساختمان وبنای‌سازمان ملل متحد در اینزمان بوده سخنی بگزاف و اغراق نگفته‌ایم زیرا منظور وهدفی راکه سازمان مزبورازتأسیسات وتشکیلات خوددارد امثال بناهای **پازارگاد وتخت‌جمشید** حاصل میکرده وصلح وسلمی راکه شورای امنیت درمقام حفظ وحراست‌آنست بارگاه رفیع‌پادشاهان هخامنشی عملاً تأمین وبرقرارمیساخته است .

شورای‌امنیت که ازمهمترین ارکان سازمان ملل متحد میباشد دارای هدف‌عالی ومقدسی است که عبارت ازرسیدگی بشکایات ورفع اختلافات بین کشورهای جهان(عده این کشورها اکنون به ۹۴ میرسد وآخرین‌آنها مالایا میباشدکه همین روزها استقلال یافته است) است. وجود این‌مؤسسه که ازمقدس‌ترین‌تأسیسات بشری بشمارمیرودودارای تأثیرعظیم معنوی‌ازطریق تبلیغات میباشد لیکن هنوزبواسطهٔ فقدان‌وسائل ونیروی‌مادی ونظامی تصمیمات‌آن دارای ضمانت اجرائی نیست(۱) وجزتأثیرتبلیغاتی که همان هم در جای‌خود دارای‌اهمیت فوق‌العاده میباشد نتیجهٔ دیگری‌عملا ازوجودآن متصور نمیباشد اما دربارایران‌باستان قرنها صلح دنیا را با ابهت وعظمت خودکه نمایندهٔ قدرت‌بیکران شاهنشاه ایران‌بود حفظ وتأمین کرده‌است. سربازان‌جاوید نیزه‌دار که درنقشهای‌برجستهٔ تخت‌جمشید مجسم گردیده وامروزنیزمیتوان ازنزدیك درآنها نگریست بسلاطین‌وامرا وفرمانفرمایان وحکام که هرسال یکمرتبه با تحف وهدایا درعید نوروز بحضورشاهنشاه بار میبافتند باگویاترین زبانی قدرت نظامی شاهنشاه را یادآور شده و عواقب طغیان و سرکشی یا نافرمانی راگوشزد مینمودند و **با این‌وصف بایدگفت این قبیل بناهانه**

(۱) درواقعهٔ کانال سوئزدرسال۱۹۵۶ انگلیسها و فرانسویها قشون بخاك مصر پیاده کردند وشورای امنیت برای پایان دادن بجنگ وزدوخورد اقدام بتشکیل واعزام پلیس بین‌المللی نمود وعده‌ای ازکشورها در اعزام نفرات برای‌این‌منظور شرکت جستند لیکن این امرموقتی‌بوده وپس ازختم غائله افراد پلیس نامبرده هریك بکشورخود مراجعت نمودند .

تنها جنبهٔ کار عمومی در داخل کشور داشته بلکه بطور حتم و یقین صفت عام المنفعه آن از نظر بین المللی مهمتر و بامعنی تر بشمار میآمده است.

(۱) درحین نوشتن این سطور گزارش رئیس قسمت حفاری تخت جمشید آقای سامی در بیست و چهارمین کنگرهٔ مستشرقین جهان که در همین سال (۱۳۳۶) در مونیخ تشکیل یافته است بدست نویسنده رسید. این گزارش نکات و مطالب جالبی راجع بحفاریهای پازارگاد و تخت جمشید در بردارد و ما این حسن تصادف را بفال نیک گرفته و با علاقهٔ شدیدی که خوانندگان گرامی بویژه دانشجویان عزیزما نسبت باطلاعات دقیق از تاریخ میهن خود و افتخارات باستانی آن دارند قسمتهائی از این گزارش را در ذیل نقل مینمائیم:

« **حفاریهای پازارگاد** — پازارگاد باستانی ترین اثر عهد هخامنشی است و در آن از هشت سال پیش حفاری و خاکبرداری شروع شده است این بنا درحقیقت مادر کاخهای تخت جمشید است . . . این کاخ مربوط بکورش کبیر میباشد وباوجود آنکه اکنون خراب گردیده نمودار یک تمدن کهن و پرمغز میباشد.

بعضی از ریزه کاریهای این کاخ منحصر بخود آنست و از حیث ظرافت و کف سازی بر کاخ تخت جمشید برتری دارد کاخ پازارگاد را با تخته سنگهای سفید مرمر ساخته اند دور تالار و ایوانها وساختمان قصر همه ازمرمر است که از نقاط دوردست باین مکان آورده شده است. این کاخ دروسط جلگه‌ای قراردارد ودارای آب نماهای ظریف سنگی بوده و آرامگاه شاهان نیز دروسط همین جلگه قراردارد وآجرهای بکاررفته دراین کاخ ازآجرهای کاخ تخت جمشید بهتر است.

پازارگاد موقعی بناشده است که پارسیها فقط درپارس ونواحی اطراف حکومت میکردند وتخت جمشید موقعی بناشده است که بقول داریوش کشورهای گوناگونی را اداره مینموده ونیزه های سربازان وی تاجاهای دوردست رفته است:

بدست آمدن اشیاء ماقبل تاریخ دراین مکان ثابت کرد که این محل قبل ازآنکه مرکز حکومت پارسیها شود مکان مناسبی برای زندگی بوده است و بارندگیهای شدید چند سال اخیر که در این جلگه روان شد معلوم داشت که سازندگان این کاخهای بلند تا چه اندازه رعایت استحکام ودقت را درپی کنی وشفته ریزی نموده اند که پس از گذشتن . . . ۲۵ زمستان و وزلزله وبارندگیهای مهیب درشالودهٔ آن خللی راه نیافته است. نکتهٔ دیگر اینکه پازارگاد درنقطه‌ای بنیاد گذاری شده که باوجود دارابودن کوههای فراوان فاقد سنگ مناسب جهت حجاری بوده و این ابهام همیشه در خاطر باستان شناسان بوده که سنگهای سفید مرمری وسنگهای سیاه ازکجا آورده شده است. کارکنان باستان‌شناسی ایران درنتیجهٔ حفاریهائی در دهبید — وقادرآباد — پازارگاد — سعادت آباد سیوند درگه‌های متعدد سنگ سفید وسیاه و کارگاههای بسیار برای تهیه وجداکردن سنگ در یکی ازکوههای شمالی سیوند معروف بکوه نعل شکن پیدا نمودند دربسیاری ازاین کارگاهها سنگهائی ازکوه جدا شده ودرهمانجا مانده وبکاربرده نشده است این کشف مهم درسال ۱۹۵٤ نصیب هیئت حفاری تخت جمشید گردید.

درمکشوفات جالب پازارگاد بیش ازدوکیلومترجداول سنگی ظریف وحوضچه های سنگی یکپارچه است که درزیرخاک مانده بود این آب‌نماها از جلوکاخها میگذشته و بخوبی میرساند که کاخهای شاهی دروسط باغ بزرگی قرار داشته واین آب‌نماها متعلق بهمان باغ بوده است.

قدمت قصر ها ـ تقدم وتأخر ساختمان قصورپازارگاد را میتوان ازروی نقوش‌آن دریافت کاخی که بردرگاه آن نقش انسان بالدار است از دو قصر کشف شده‌دیگر قدیمی تر است .

کاخ دیگر کورش کبیر که‌مخصوص پذیرائیها وشرفیابیهابوده وفعلا یک ستون‌وچند درگاه‌آن برجای‌مانده است دردرجه‌دوم‌قدمت قراردارد .ازاین قصر ۷ سال پیش‌خاکبرداری شده ودرنتیجه حدود قصروایوانهای‌اطراف نمودارگردیدآجرهائی‌که دراین‌قصربکار رفته‌از آجرهای تخت جمشید ظریفتر وملاط‌آنها ازقیر است .

قصرسوم کورش کبیر که‌کاخ اختصاصی وی‌بوده‌است ستونهای‌کوتاه‌داشته ونقوش‌آن شبیه نقوش تخت جمشید است .

تخت جمشید ـ تخت جمشید بهترین اثرتاریخی ایران باستان است درسال ۱۹۳۱ میلادی‌تا ۱۹۳۹ هیئت علمی‌دانشگاه شیکاگو خاک‌برداری مفصلی دراین کاخ باستانی‌انجام داد . پس از عزیمت آنها سازمان باستان‌شناسی ایران دنبالهٔ کارآنها راگرفت وازآن‌تاریخ تاکنون عملیات حفاری بدون وقفه ادامه داشته و در حال حاضر نه دهم از تخت جمشید خاکبرداری‌شده وخاکهای‌اضافی بجاهای‌دیگر منتقل گردیده است. درنتیجهٔ این‌خاکبرداریها ساختمانهای بسیاری که اغلب دارای زیرستونهای منقوش سنگی و درگاههای سنگی است کشف شد .

درضلع شمال غربی صفه‌پیرامون مدخل بزرگ کاخ آپادانا درشش سال پیش آثاری نمودار گردید که میرساند آنجا کارگاه حجاری و دارای ساختمانهای خشتی برای توقف کارگران بوده است و آنانکه مشغول تکمیل تزئینات قصر وریزه‌کاریهای آن بوده درآن سکنی داشته‌اند پس ازخاکبرداری دراینقسمت‌آثاربریدگیهای‌سنگ کوه وهمچنین قلمه‌ستون ویک مجسمه نیمه‌تمام سگ که نشسته است ودوسرستون‌ظریف وعظیم عقاب دوسر که نظایر آن اصلاً دیده نشده بود اززیرخاک نمودارگردید .

حجاری دوسر ستون فوق‌الذکر وریزه‌کاریهای آن پایان یافته ولی بجهت نامعلومی همانجا مانده وحتی بپای‌کاریعنی قصری‌که شایستگی‌چنین سرستونی‌را داشته است برده‌نشده تصورمیرودکه این دوسرستون متعلق بمدخل نیمه تمام قصرصد ستون باشد زیرا این‌مدخل هنگام سقوط دولت هخامنشی در دست ساختمان بود یک سرستون گاودوسر تراشیده درپای همان بنا زیرخاک افتاده ویک سرستون دیگرنیزدرهمان حوالی بودکه بموزهٔ تخت جمشید منتقل شد .

پیدا شدن مجسمهٔ نیمه تمام سگ‌نشسته ومجسمه ثابت نمودکه‌بسیاری ازمجسمه‌های ظریف وزیباکه‌زینت‌بخش‌تالارها وایوانهابوده‌درهمان‌تخت‌جمشیدساخته و پرداخته‌شده‌است

واین تصور که شاید مجسمه و ظروف سنگی رادرجاهای دیگر تراشیده و برسم هدیه میآورده‌اند ضعیف و مشکوک بنظر میرسد.

درهمین نقطه تکه‌ای از یک منبت کاری ظریف که حکایت ازوجود این هنر در آن عصر میکند بدست آمده است.

پیدایش قطعات روکش طلا با نقوش گاو بالدار و تکه‌ای از تاج طلا دراطاقهای جنوبی کاخ آپادانا معلوم داشت که درهای عظیم کاخ نامبرده با صفحات طلای منقوش پوشیده شده بوده است که در تاراج و حریق بکلی از بین رفته است.

یک کرنای فلزی درآرامگاه اردشیرسوم اززیرخاک بدست آمد که طول آن یکمتر و نیم وقطر دهانه آن نیم متر بود درساختمانهای مفصل وفراوان خارج ازصفه هم از ۸ سال پیش کاوشهائی که بعمل آمده دریکی ازقصورکه ۵۰ متر دورتر اززاویه جنوب غربی صفه است ۱۲ زیرستون پیدا شد.

این کاخ مطابق لوحه‌ای که اززیرخاک بدست آمد متعلق بخشایارشاه بوده است آثار سوختگی درتمام ساختمانها بطوروضوح دیده میشود. درجنوب این عمارت استخری بابعاد ۲۴ × ۴ × ۲ متر و بظرفیت ۲۰۰ ۱ مترمکعب میباشد »

ابهت وشکوه وعظمت کاخهای سلطنتی ایران قدیم در آثاروخرابه‌های تخت جمشید بخوبی هویدا میباشد وهم اکنون ایوان قصروپلکانهای بزرگ آن ودرهای عظیم پوشیده شده ازصفحات طلای منقوش وچند ستون ازتالار بزرگ شاه‌نشین وجود دارد وبگفتهٔ یکی ازمورخان تالارنامبرده وسیعترین وباعظمت‌ترین بنائی است که دست بشر تا کنون نائل بساختن آن گردیده و اقل مطلب آنستکه در تمام طول مدت و قرنهای متمادی که استعمال تیرآهن درساختمان معمول نبوده اینمعنی صدق میکند.

هفتادودوستون زیرسقف این تالاربوده است که ارتفاع آنها نزدیک بارتفاع دوازده ستون عظیمی است که در معبد کارناک مصرقسمت مرکزی **تالارمعروف زیرستون** (**hypostyle**) را تشکیل میداده است. تالارشاه‌نشین بتنهائی فضائی را برابر ۷۳۰۰ متر مربع اشغال میکرده وباستثنای کلیسای بزرگ **سن پیرومیلان** هیچ بنائی دردنیا چنین فضای وسیعی را زیرسقف خود ندیده است.

بنابرآنچه ازحفاریهای تخت جدید تخت جمشید استنباط میشود کاخهای عدیده درآنجا بوده است. غیرازکاخ عظیم داریوش وکاخ سه دروازه **قصرصد ستون** را باید نام برد که هنگام سقوط دولت هخامنشی در دست ساختمان بوده کاخ دیگری نیز وجود داشته و بنابرلوحه‌ای که از زیرخاک بدست آمده متعلق بخشایارشاه بوده است.

✲✲✲

دورهٔ صفویه وبالاختصاص زمان سلطنت **شاه عباس کبیر** مهمترین دورهٔ تاریخ ایران از نظر انجام کارهای عام المنفعه میباشد. میتوان گفت درهیچ زمانی از تاریخ ایران پس از داریوش کبیر بآن اندازه برای عمران وآبادی بویژه راهسازی کوشش بعمل نیامده است. در دورهٔ صفویه ساختن راههای عمده ازدوجهت مورد نظربود اول ازنظر سوق الجیشی وبرقرار کردن امنیت داخلی وخارجی مملکت دوم ازنظر توسعهٔ آبادی ورونق تجارت. هر کس نظری بتاریخ ایران دارد بیاد میآورد که کار راهسازی وایجاد مواصلات وامنیت در کشور درآنزمان بجائی رسید که برخی از ممالك اروپائی روابط بازرگانی با ایران برقرار کردند وهیئت‌های نمایندگی بدربار ایران گسیل داشتند تا عهدنامه‌های مودت و تجارت با دولت ایران منعقد نمایند. همچنین بمنظور استفاده از راههای ایران برای رفتن بهندوستان وحمل ونقل امتعهٔ بازرگانی بآن اقلیم درمقام مذاکره با سلطان صفوی برآمده واجازه ترانزیت حاصل کردند.

شاه عباس را میتوان درایران پدر کارهای عام المنفعه نامید هنوز یادگار کارهای آن پادشاه درآثار وبقایای راههای عمده وسرتاسری ایران ونیز کاروانسراهای ساخته شده درآنزمان مشاهده میگردد. فلات ایران بیابانهای بی آب وعلف زیاد دارد وغالب راههای عمده درقدیم از کنار کویرهای وسیع وبی انتها ازقبیل کویر لوت کویر نمك وغیره میگذشته ودرآن اوقات که بوسیلهٔ چارپایان مسافرت میکردند وهفته‌ها وماهها یك مسافرت بطول میانجامید ساختن کاروانسراها وآب انبارها درطول راه مهمترین اقدام ازنظر فواید عامه بشمار میآمده است وچنانکه اشاره کردیم از اقدامات وکارهای قابل ذکر شاه عباس کبیر که در ردیف مهمترین کارهای مربوط بعمران و آبادی کشور درآنزمان قرار میگرفته ساختن کاروانسراها وآب انبارها درطول جاده‌ها وشاهراههای مملکت بوده است.

کارهای مربوط بفواید عامه منسوب شاه عباس وبعضی دیگر از سلاطین آن سلسله منحصر بدانچه دراینجا مذکور افتاد نمیباشد. مساجد معروف وبزرگ اصفهان که نمونهٔ عالی ترین سبك معماری وهنرمندی وذوق استادان ایرانی درآنزمان بوده یك نمونهٔ دیگر ازاین قبیل کارهاست.

بعد از دورهٔ صفویه جنگها واغتشاشات داخلی ودست اندازی بیگانگان بخاك ایران

فرصت ومجالی برای انجام امور عام المنفعه نداده است . دورهٔ **نادرشاه** چه قبل از رسیدن بسلطنت ایران و چه بعد از آن تقریباً بتمامی بلشگرکشیها و زدو خورد های داخلی و جنگهای خارجی مصروف گردیده است ـ **کریمخان زند** علاقه مفرطی بآبادانی وساختمان داشته و مساجد و مدارس عدیده در زمان وی در شیراز ساخته شده و در مرمت راهها نیز کوششی بسزا بعمل آورده است پس از آن دردورهٔ قاجاریه که دورهٔ انحطاط ایران از هرجهت واز هر حیث بوده است اگرساختمان وبنائی شده برای حرمسرا های متعدد و گوناگون واگر کوره راهی درجائی باز کرده‌اند در قله کوهها برای شکارگاه سلطنتی بوده است .

درهرحال در آن عهد نه فقط توجهی باین قبیل موضوعها نبوده بلکه آنچه را هم گذشتگان و دیگران از خود بیادگار گذاشته بودند عالماً عامداً بدست انهدام وخرابی سپرده‌اند. برای نمونه میتوان اعمال شیطانی ظل السلطان را دراصفهان یاد کرد. آنچه را استادان ایرانی طی سالهای سال زحمت وخون جگرخوردن ازذوق وقریحهٔ خودبیرون کشیده وبا سرپنجهٔ هنربعرصهٔ وجودآورده بودند خبث نیت آن دژخیم پلید چنان دچار هدم وخرابی گردانید که روی مغول وچنگیز از آن بسفیدی گرائید چنانکه گوئی این شخص دیوسیرت، عزرائیل جان آبادی وهنروصنعت وآثار تمدن ایران ومأمور اجرای امرملك انهدام درندای لِدوا للموت وابنو اللخرابِ بوده است .

کارهای عام المنفعه بمعنائی که دراینزمان از آن منظوردارند اززمان پادشاه فقید ایران **رضا شاه کبیر** شروع شده است . راهسازی طبق احتیاجات امروزی برای رفت‌و آمد اتومبیل ووسائل موتوری دیگردر زمان آن پادشاه شروع شده وادامه یافته است ـ ازبین بردن وضع خان خانی وفئودالیته درایران ومرکزیت دادن مملکت لازمه‌اش این بود که قسمتهای مختلف کشور بوسیلهٔ شبکه‌ای ازراههای قابل استفاده با مرکز مربوط وبهم متصل گردد و تنها بوسیله مرمت وتوسعهٔ شاهراههای موجود وساختن راههای جدید ایجاد امنیت در کشوری وسیع وپهناورمانند ایران امکان پذیربوده‌است. ساختن راه‌آهن سرتاسری ایران درزمان آن پادشاه شروع شده وپایان یافته است .

اگر بخواهیم بشرح کار های عمومی و مربوط بفواید عامه که در دورهٔ سلطنت پادشاه فقید انجام گرفته بپردازیم خود موضوع کتابی جداگانه و مفصل است و

دراین مختصر نمی گنجد. بنای دانشگاه وساختمانهای متعدد برای دانشکده‌ها بیمارستانها وعمارات و کاخها برای وزارتخانه ها و ادارات دولتی و بانکها و ساختمانهای فرهنگی را بعنوان مثالهای دیگری از کارهای عمومی وعام‌المنفعه که درزمان‌آن پادشاه صورت عمل بخود گرفته است میتوان یادآوری نمود .

پس ازوقایع شهریور ۱۳۲۰ کارهای همگانی وامور عام‌المنفعه درایران اززمان تأسیس وایجاد سازمان برنامه باید مورد توجه قرار گیرد وچون درمتن‌این کتاب باین موضوع اشاره شده است دراینجا ازباز گوئی‌آن خودداری مینمائیم .

سدسازی درایران قدیم - یکی‌ازفراعنهٔ مصربین دریای مدیترانه وبحراحمر کانالی‌حفر کرد که بمروردهورازشن ولای پر گردید پس‌ازفتح مصربدست **داریوش** کبیر بفرمان‌آن پادشاه‌کانال مزبور را ازنو ساختند تاکشتیهای جنگی و سربازان‌ایران ازآن عبور کنند .

چنانکه ازتاریخ‌ایران‌باستان برمیآید درزمان ساسانیان نهر کشی درایران‌رواج بسیارداشته وازاینرو کشاورزی رونق‌یافته وماليات املاك مزروعی که درآنزمان‌معمول بود بمیزان مهم وهنگفتی بالغ میشد.

بنابگفتهٔ مورخان **شاپوراول**والرین سردارروبی را شکست داد واسیران رومی راکه بپنجاه هزارنفربالغ‌میشدند برای‌احداث‌کانال بزرگی‌ازکارون بشوشتربکارواداشت چون شهرشوشتر روی تخته سنگ عظیمی‌بناشده وحفر کانالی معظم درداخل سنگ‌میسر نمیشدبدستورشاپورهفت‌کانال کوچکتردرزیرشهرحفر کردند وآب‌ازطرف‌دیگر بافشار خارج شده ازارتفاعی بین ده تا ۲۵ متربزیر میریخت . میگویند درآنزمان ازفشارآب درمخرج تونلها استفاده کرده ۱۰۰ آسیاب براه انداختند که ازقرارمعلوم ۱۵ عددازآنها هنوزپس از ۱۷۰۰ سال دایراست . حفر تونلهای هفتگانه مزبوراز زیرشوشتر وازمیان سنگ‌کاری‌آسان‌نبوده وانجام این‌امرنشانهٔ پیشرفت وترقی‌تمدن واهمیت وعظمت‌کارهای آبیاری درزمان ساسانیان بوده است.

درزمان**انوشیروان**برای جلوگیری از طغیان آبهای شمالی ناحیهٔ دربند قفقاز بنقاط جنوبی‌کشورسد **یأجوج ومأجوج** ساخته شده که در قرآن مجید هم ازآن نام برده شده است .

بعد از اسلام در قرن نهم و تقریباً ۵۰۰ سال قبل خواهر گوهرشاد آغا زوجهٔ میرزا شاهرخ برروی یکی از شعبه های کشف رود در ۲۵ کیلومتری مشهد سدی ساخته است بنام **بند گلستان** مخزن این سد بطول ۱۱۰ متر و بارتفاع ۱۴ متر است عرض فوقانی سد ۱۵ وعرض تحتانی ۲۸ متر میباشد. حجم مخزن این سد درحدود ۳ میلیون متر مکعب است که درحال فعلی نصف آن پرشده و نصف دیگر قابل استفاده است. چون بند گلستان روی سنگ گرافیت ساخته شده آنرا دلیل این امر دانسته اند که در آنزمان برای امور سدسازی کارشناسانی وجود داشته که مطالعات زمین‌شناسی توسط آنها بعمل میآمده است.

سد دیگری که منسوب بخواهر گوهر شاد آغا میباشد در ۱۸ کیلومتری دهکده طرق که ٦ کیلومتر تا مشهد فاصله دارد ساخته شده است وآن درروی یکی از شعبه‌های کشف‌رود بناشده حجم مخزن آن تقریباً سه میلیون متر مکعب وسدی زیباست که هم اکنون وجود دارد وقابل بهره‌برداری میباشد. عرض بالای آن ٦ متر وعرض تحتانی آن ۱۴ متر وبارتفاع ۱۸ متر است ساختمان آن از ماسه وآهك وسنگ میباشد دریچه‌هائی برای تنظیم آب در این سد کار گذاشته شده است.

روی یکی دیگر از شعبه‌های کشف‌رود سد **اخلمد** راساخته‌اند که در ٦۵ کیلومتری جاده مشهد بقوچان واقع ودردورهٔ تیموریان ساخته شده طول آن ۲۰۰ و ارتفاع آن ۱۲ متر وجنس آن از ملاط آهك وسنگ است حجم مخزن درابتدا سه میلیون متر مکعب بوده واکنون یك ملیون وسیصد هزار متر مکعب میباشد.

سد فریمان درزمان شاه عباس بزرگ ساخته شده ودرزمان پادشاه فقید **رضاشاه** تعمیر شده است.

بند امیر درشیراز درحدود هزارسال پیش توسط **عضدالدوله دیلمی** ساخته شده واکنون نیز قابل بهره‌برداری وازجملهٔ بزرگترین آثار قدیم ایران بوده واستحکام آن قابل ملاحظه است. این سد از ساروج وماسه که نوعی سیمان محسوب میشود ساخته شده ومیگویند خراب کردن آن حتی باآهن وفولاد هم ممکن نیست وازاینقرار ساروج آن دارای فرمول مخصوصی بوده که هنوز نتوانسته‌اند بآن پی‌برند وموجب دوام واستحکام سد نامبرده شده‌چنانکه اکنون هزارسال ازعمر آن میگذرد.

☆☆☆

کارهای عمومی در روم قدیم

درمیان‌اقوام‌قدیم رومیان‌بیشتر ازهمه‌بکارهای عمومی توجه داشته و از خود آثار بیادگار گذاشته اند . این قوم مردمانی جنگجو بودند و تاریخ روم قدیم عبارتست ابتدا از یك دوره جنگهای داخلی برای بدست آوردن سرزمینهای مجاور شهررم و شهرها و ولایت دیگر ایتالیا پس ازآن جنگهای رومیان با اقوام خارج ازشبه جزیرهٔ ایتالیا و فتوحات‌آنها درممالك دوردست .کلیه‌کارهای عمومی که بدست رومیان انجام یافته‌ناشی ازاحتیاجات سوق‌الجیشی وجنگی میباشد وعمدهٔ‌آنها دوفقره است یکی راهسازی دیگر ساختن استحکامات وکارهای زمینی بمنظوردفاع یا دست یافتن وپیروزی بردشمن .

هنگام حرکت سپاهیان رومی‌لوازم و اثاثه حجیم وسنگین ازقبیل‌سراپرده‌وچادر وآسیاهای دستی‌را توسط چند عرابه حمل میکردند وسربازان چنانکه درهنگهای‌پیاده و غیر موتوری امروزهم دیده میشود وسائل ضروری‌را با خودهمراه داشتند. این‌وسائل عبارت بود ازآذوغه برای چندروز ،میخهای‌چادر ،دست‌افزارمانندکلنگ بیلچه تبراره و بیل که بسته‌ای ازآن درست کرده بچوبی‌بلند میاویختند وبرروی شانهٔ راست‌آنرا حمل میکردند .

همینکه شب برسر دست میآمد قشون توقف مینمود واردوئی باوسائل احتیاطی لازم ترتیب میداد ابتدا روی زمین محوطه‌ای ر ابشکل مربع تعیین وخط کشی‌مینمودند آنگاه سربازان گودالی دورتادورحدود مزبورحفر کرده خاك‌آنرا بطرف درون محوطه میریختند وپشته‌ای ازخاك باینطریق درست میشد که روی آن ازتنهٔ درختان با شاخ و برگ وانتهای‌تراشیده وتیزشده‌پرچینی‌ترتیب‌میدادند که دورتادورادورا احاطه‌مینمود سپس دو کوچهٔ سرتاسری درمحوطه رسم میکردند که با زاویهٔ قائمه با هم تلاقی کرده و درمحل تقاطع درفضائی باز که‌آنرا فروم(۱) مینامیدند عبادتگاه وسراپردهٔ فرماندهٔ‌قشون را برپا میداشتند . روی فروم مکان بلندی درست میکردند موسوم به تریبونال (۲) و فرمانده روی‌آن قرار گرفته برای سپاهیان ایراد نطق و خطابه مینمود .

افراد را درچهارمحلهٔ اردوتقسیم میکردند وآنها مشغول برپاکردن چادربرای

1– Forum 2– Tribunal

خود میشدند پاسدارها برای مراقبت وحفظ اردوبخصوص درچهارمدخل آن میگماشتند اسم شب را تعیین کرده وهرشب آنرا تغییرمیدادند بالاخره سوارانی برای گشت هنگام شب دوراردومأموریت مییافتند . باینطریق قشون رومی بااستحکاماتی که دورتادوربرای خود ترتیب میداداز شبیخون وغافل گیری درامان مانده وبرای رسیدن موقع مناسب برای جنگ وحمله بدشمن درانتظار بسرمیبرد .

رومیها که درکارهای زمینی وخاکبازی ورزیده شده بودند درفن محاصرهٔ دشمن مهارت فراوان واستادی بی نظیری بخرج میدادند . وقتی موضوع حمله بمکان مستحکمی بود ابتدا سپاهیان کارهائی مقدماتی بمنظور نزدیك شدن بمحل انجام میدادند ازاینقرار که درمقابل حصار دشمن تپه های خاکی درست کرده و روی آن ماشینها و اسبابهای گوناگون قرارمیدادند تا حریف راکه ازبارودفاع میکرد دورنمایند ازجمله برجهای چوبین برروی چرخها نصب کرده ازروی آن بوسیلهٔ گلوله انداز یا ماشین فلاخن قطعات سنگ برروی دشمن پرتاب میکردند و با اسباب دیگری که ترکیبی از اهرمها بود وکار کمان را با قوت وشدت وبرد بیشترانجام میداد تیراندازی میکردند .

پس ازآنکه مدافعان باورا ازمحل دورمیساختند برای رخنه کردن بداخل حصار اززیرنقب میزدند یا آنکه بوسیلهٔ تیربلندی که بزنجیرها آویخته وانتهای آن گلوله ای آهنین بشکل سرقوچ(۱) نصب بود درقلعه راکوبیده وارد حصارمیشدند ودست بحمله بر دشمن میزدند .

محاصرهٔ آلزیا(۲) توسط قیصر درسال ۵۲ قبل ازمیلاد شاهکاراین قبیل عملیات بشمار میآید وشرح آن ازینقراراست :

ژول سزاردر زمان کنسولی خود در رم با قدرت تمام حکومت میکرد واعتنائی بسنای رم وقوانین کشورنداشت. اومیخواست فرماندهی بزرگ وسرداری بی نظیر گردد وبرای تهیهٔ مقدمات کارطوری اسباب فراهم کرد که حکومت گل اینطرف آلپ(۳) وایالت

1– bélier 2– Alésia

۳– رومیها سرزمینی راکه درشمال ایتالیا درجنوب کوههای آلپ واقع است گل اینطرف آلپ Gaule Cisalpine میخواندند و آنرا جزء متصرفات خود کردند . گل ماوراء آلپ Gaule transalpine عبارت بود ازمملکتی واقع بین رود رن کوههای آلپ وپیرنه واقیانوس

بقیه حاشیه درصفحه بعد

رومی برای مدت پنجسال بوی تفویض گردید . درسال۵۹قبل ازمیلاد که حکومت‌سزار در ایالات نامبرده شروع میشد ژرمنها قصد هجوم بکشور گل نمودند از طرف دیگر هلوتها(۱) که ساکنان سویس‌حالیه بودند واز کشمکس با ژرمنها خسته شده‌ودر کشور خود بقدرکافی جا نداشتند در صدد برآمدند بطرف سواحل پرنعمت رود گارن بطور دسته‌جمعی مهاجرت کنند؛ دراینوقت مملکت گل دستخوش اغتشاش گردید ومردم آن نگرانی وتشویش زیاد پیدا کردند وقیصرموقع را غنیمت شمرد برای‌آنکه بعنوان دفاع ازگلواها درمقابل مهاجمان درامور کشور گل مداخله نماید .

سزار هلوتها را ازعبور ازرن (۲)منع کرد وژرمنهارانیز مغلوب‌ساخته‌بآنطرف رن(۳)روانه نمودلیکن‌پس‌ازرفع‌خطر از گل‌بجای‌تخلیهٔ‌قشون‌خود از آن کشورسپاهیان خودرا درشهربزانسن(٤) مستقر گردانید. عمل‌قیصرموجب انزجارفوق‌العادهٔ قبائل گلوا وبخصوص گلواهای شمالی وبلژها گردید وآنها درصدد جنگ ومقاومت با وی برآمدند چنانکه قیصرخود درتاریخ فتوحات خویش ذکرمیکند بلژها۳۰۰هزارمرد جنگی‌برای مقابله با وی‌جمع‌آوری نمودند درحالی که اوبیش از۵۰هزارنفرسپاهی دراختیارنداشت لیکن کمی عده‌را با مهارت درعملیات وچابکی‌وسرعت در کار جبران نمود . عاقبت‌پس اززدوخوردهای خونین‌وسخت بلژها راکه جنگجوترین قبائل گل بودند مغلوب‌ومطیع خویش گردانید سپس نواحی گل غربی وجنوبی را مسخر نمود ودرسال۵٦ قبل ازمیلاد فتح گل توسط قیصرپایان یافت .

امامتابعت ازرومیان‌برطبع گلواها گران‌میآمد وآنهابزودی سراز‌اطاعت‌پیچیدند وجوش وخروش عصیان درتمام سرزمین گل پدیدآمد وتوطئه‌ها برضد رومیان‌آغازشده طرفداران‌وهواخواهان‌آنهارا بقتل رسانیدند. درآخرسال۵۴قبل ازمیلاد اهالی گل‌شمالی وشمال‌شرقی طغیان کرده ناگهان ازهرطرف آتش‌شورش زبانه کشید. قیصربرای‌سرکوبی

بقیه حاشیه ازصفحه قبل

اطلس که علاوه برفرانسه امروزی شامل بلژیك قسمتی از هلند وقسمتهائی ازآلمان واقع درساحل چپ رود رن وتمام سویس حالیه بود ــ درآخرسدهٔ دوم قبل از میلاد رومیها ناحیهٔ جنوب شرقی گل را تصرف نموده و ایالت رومی **Province romaine** یا ناربنز **Narbonnaise** را ازآن بوجودآوردند .

۱- **Helvètes**　۲- **Rhône**　۳-**Rhin**　٤-**Besançon**

شورشیان ومرعوب ساختن آنها دست باقدامات شدید زد چنانکه نواحی سامبر واسکو(۱) را زیروزبر کرد ودهکده‌ها را طعمهٔ آتش نمود وبکشتن اسیران فرمان داد وآنها را که نکشت چون بردگان وغلامان بفروش رسانید . اما این کشتارها وسختگیریها بیشتر آتش طغیان اهالی را دامن زد چنانکه هنوز فتنهٔ اولی خاموش نگردیده بود که شورشی تازه پردامنه‌تر وباطرح ونقشهٔ قبلی آغاز شد . این‌بار تقریباً تمام قبائل گلوا با هم اتحاد کرده بسر کردگی جوانی سلحشور بنام ورسنژتریکس(۲) علم طغیان برضد رومیها برافراشتند .

ورسنژتریکس قهرمانی بود در شجاعت بی‌نظیر درحسن بیان و فصاحت بیمانند بی‌باك هوشیار وباتدبیر. وی بزودی درمیان قبائل گلوا وجهه واعتباری بدست آورد وبرای غلبه برسزار تدبیری نوین بکاربرد که عبارت بود ازامتناع ازجنگ وبستوه آوردن سپاهیان دشمن . سر کردهٔ گلوا برای آنکه لشگریان رومی را دچار تنگی خواروبار وقحطی نماید قراء وقصبات وحتی شهرها را دراطراف اردوی رومی آتش زد چنانکه دریکروز بیش از بیست شهر بتمامی طعمهٔ حریق گردید بااینحال شهر بزرگ آواریکم(۳) راسزار محاصره وباوجود مقاومت شدید تصرف کرده آذوغه قشون را تأمین نمود .آنگاه برای آنکه کار را یکسره کند نیروی خود را وارد ولایت آرورن(٤) نموده مرکز آن شهرژرگوی(٥) را محاصره نمود اما این شهردارای موقعی مستحکم بود و رومیها با تلفات زیاد عقب‌نشینی کردند واین بزرگترین شکستی بود که تاآنزمان نصیب قیصرشده بود .

دراین‌وضع که شکست نهائی سزار مسلم بنظر میآمد عموم قبائل گلوا دست بشورش گذاشتند و بسر کردگی ورسنژتریکس سپاهیان رومی را بطرف سن(٦) عقب راندند و بنظر میآمد که رومیها بزودی کشور گل را ازدست بدهند لیکن درنتیجهٔ یك خبط واشتباه سردار گلوا وضع تغییر یافت ازاینقرار که روزی سربازان وی بدون ملاحظه اطراف کار بلژیونهای رومی درحال فرار حمله کردند ولی بسیاری از آنها بدست رومیان کشته شده

۱ ـ سامبر Sambre واسکو Escaut دورودخانه که در بلژیك جاری هستندو بدریای شمال میریزند

2 – Vercingétorix

۳ – Avaricum بجای شهر فعلی بورژ Bourges

٤ – Arvernes باید همان اورنی Auvergne امروزباشد .

٥ – Gergovie نزدیك کلرمن فران Clermont-Ferrand حالیه .

6 – Saône

فراراختیار کردند وسپاهیان رومی بتعاقب آنها پرداختند. ورسنژتریکس که غافل گیرشده بود درشهر آلزیا در آن حوالی رفته آنجارا پناهگاه لشگریان خود نمود. اما قیصر این شهررا تحت محاصره قرارداد واین‌بار مصمم گردید که تا پایان کار بهیچ قیمتی دست از آنجا برندارد. محاصره شدگان بیش‌از یکماه آذوغه نداشتند سردار گلواسواران باطراف و اکناف کشور فرستاد واز عموم اهالی استمداد جست وی اطمینان داشت که با رسیدن جنگجویان گلوا قشون رومی که به هفتاد هزارنفربالغ میشد در مقابل کثرت عدهٔ آنها تاب مقاومت نخواهدآورد. دراینوقت بود که لژیونهای رومی بمنظور خنثی کردن هر نوع اقداماتی ازطرف دشمن دست بعملیات زمینی خارق‌العاده‌ای زدند ازاینقرار که در ظرف مدت پنج هفته دوخط سنگرساختند یکی بطول ۱۵ کیلومتردرمقابل شهر آلزیا دیگری بطول ۳۱ کیلومتر روبطرف خارج‌از آن‌شهر. هریك ازاین خطوط دارای‌خندق برج‌وبارو،نقب، قلابهاوچنگکها برای ممانعت ازعبوردشمن بود.

هدف قیصراین بود که گلواها را محاصره کرده با مضیقهٔ خواربار وقحطی ازپای درآورد وازرسیدن هرگونه قوای کمکی بآنها ممانعت نماید. برای تحقق این منظور فرمان داد خندقی‌بگودی شش متروباهمان اندازه‌پهنا وبطول هفده کیلومترحفر کردند. پشت سرآن دورشته خندق دیگربا همان گودی بپهنای ۴/۵ متر کنده وپشت این‌خندقها خاکریزوبارو‌ئی بارتفاع ۳/۶ متربا جان پناه‌ومزغلهاترتیب دادند؛ درطول این‌سنگرها درهر۲۴ متر فاصله یك برج بنا کردند سپس تنهٔ درختان و شاخه های تنومند را بریده چهارطرف آنها را با تبرتراش داده نوك آنها را تیز کردند ودر گودالهائی بعمق یك‌متر ونیم نزدیك هم‌قراردادند بطوری که شاخ وبرگ آنها بیرون باشد وباینطریق پنج‌ردیف ازاین تنه‌ها وشاخه‌های‌درختان‌درهم رفته درست کردند که عبورازمیان آنها امری‌محال بود لیکن باین‌اندازه اکتفانکرده پس‌ازآن گودهائی بعمق ۹۰سانتیمتر کنده وسرتیرهائی که انتهای‌آنها را سوزانده وسرآنها را تیز کرده بودنددرون گودال ها برپاداشتند. باز برای محکم‌کاری جلواین سر تیرها که هشت ردیف دنبال هم بود صفحات فلزی نزدیك هم که‌روی آنها قلابها و چنگکهای‌آهنین نصب بود روی زمین‌کار گذاشتند.

عین همین استحکامات وسنگربندیها را بامرقیصر روبطرف خارج شهرآلزیا نیز

ساختند تا ازحملات لشگرهای کمکی که احتمالاً ازخارج برسد ممانعت بعمل آید .

هرچند برای مقاومت درمقابل دشمن محاصره شدگان که درتنگی آذوغه قرار-گرفته بودند زنان و کودکان وپیران‌را ازشهربیرون راندند لیکن اینکارهاسودمندنیفتاد وزمانی که قشون کمکی رسید حملات‌آن در مقابل سنگرها وموانع پیش گفته دفع‌شد، وباینطریق سپاهیان امدادی ازپیشرفت نومید گردیده خود را از معرکه کنار کشیدند. محاصره شدگان چاره‌ای جزتسلیم نداشتند وورسنژتریکس‌بامیدنجات‌یاران وهمراهان تصمیم‌گرفت خود را تسلیم قیصرنماید .

یکی ازنویسندگان ومورخان فرانسوی در اوایل قرن حاضربنام ژولیان(۱) با طرزجالب ومؤثری واقعهٔ تسلیم قهرمان گلوا را درمقابل ژول سزار توصیف مینماید. سرکردهٔ گلوا بامید نجات هم‌میهنان ویاران فداکاری وازخودگذشتگی خاصی از خود بروزداده که ازنظرشهامت روحی واحساسات عالیهٔ بشری در عالم سپاهیگری وسربازی درنوع خود بی‌نظیراست وهرچند ذکراین داستان دراینجا از موضوع بحث ما خارج میباشدخودداری ازاشاره بدان نیز دشوار مینماید . درهرحال برای رفع ملال ازشرح مدام‌کارهای همگانی هم که باشد لحظه‌ای انصراف خاطر ضروری بنظر میرسد واینک خلاصه‌ای ازماجرا ووصف‌آن صحنهٔ جذاب :

«پیشاپیش اردوودرون خطوط دفاعی سراپردهٔ فرمانفرمای رومی(۲) را جدا از»
«قسمتهای‌دیگرروی‌صفه‌ای‌چند پله بلندترازسطح‌زمین‌برپا کرده بودند. برفراز کرسی»
«امپراطوری‌قیصربا شنل ارغوانی جلوس کرده گرداگرد اوپرچمها وعلامتهای‌هنگهای»
«سوارو‌پیاده نظام رومی آن مجلس‌وبارگاه صحرائی‌را با شکوه وجلال تمام میآراست»
«قلعهٔ مستحکم‌آلزیا باحصاری‌بلند وبرج وباروی‌خود همچون تاجی برتارك کوه‌مقابل»
«که سربفلك کشیده و دامنه های آن پوشیده از پیکرهای بیجان و لاشهٔ کشتگان بود»
«نگاهها رابسوی خود میکشانید . چهل هزارتن سپاهی‌رومی برفرازپشته‌های خاکی و»
«برج وباروها برپا ایستاده بتماشا ونظاره مشغول بودند .»

1– C. Jullian

۲– رومیان در هریك از ممالك مفتوحه وکشورهای متصرفی خود یکنفر حاکم یا والی میفرستادندکه عنوان‌برکنسول Proconsule داشت وماآنرا بفرمانفرما تعبیرمینمائیم .

«نخستین کسی که‌از دروازه‌های‌شهر پای‌بیرون‌نهادفرمانده گلو اور سنژ تریکس‌بو دوی»
«یکه و تنها بر اسبی کوه‌پیکر سوار و از راههای تنگ‌وپیچ وخم‌دار کوهستان سر از یر شده»
«بی‌آنکه پیك یا فرستاده‌ای پیش‌پیش ورودش را برومیان اعلام دارد ناگهان وبی‌مقدمه»
«پیش‌روی قیصر نمودار گردید . سر کردهٔ گلوا زیباترین وپر قیمت‌ترین سلاحهای خود»
«راهمراه‌داشت؛ مرکب وی‌با مجلل‌ترین زین وبرگ ویراق‌آراسته شده با سر ووضعی»
«عالی‌وباشکوه وباکروفر وتجملی خیره کننده گوئی برای‌حضور در جشنی بز رگ‌رهسپار»
«بود. وی‌با قامت بلند و کشیدهٔ خود راست وخدنگ برخانهٔ زین نشسته وباسر و گردنی»
«برافراشته همچون سرداری فاتح که برای‌برگزاری مراسم جشن فیروزی درحرکت»
«است با غرور وسرفرازی تمام مرکب میراند .»
«دلاوران‌وجنگ‌آوران ونگهبانان نیزه‌دار که‌دست‌بفرمان گردا گرد سزار حلقه»
«زده واورا چون نگین‌انگشتری درمیان گرفته بودند ناگهان روبروی خویش کسی را»
«یافتند که بارها آنان را از ترس جان چون بید ازهیبت خود بلرزه درآورده بود از»
«اینرو وبامشاهدهٔ این‌صحنهٔ خارج از انتظار باحالتی‌حیرت‌زده‌مات ومبهوت درسیمای تازه»
«وارد خیره گردیدند .»

«سردار گلوا از نعل‌مرکب ومیخ موزه تا میل ابلق غرق‌آهن وپولاد،هرچه در»
«بروزیب پیکرداشت ازجامه وسلاح تا یراق ولگام اسب همه از طلا ونقره ومیناکاری»
«ودرخشندگی آن‌در تابش‌آفتاب چشمهارا خیره میساخت . خوی وطبع وحشی قهرمان»
«گلوارا همچون شیری غران وخشمناك وهراس‌انگیز برابر دیدگان وحشت‌زدهٔ رومیان»
«پدیدار گردانیده وویرا مانند موجودی‌خارق‌العاده ومافوق‌انسانی‌در نظر آنها رعب‌آور»
جلوه‌گرساخته بود .»

«ورسنژتریکس‌با تندی مرکب پیش‌رانده خیمه وخرگاه قیصر را دور زدومانند»
«یك قربانی که برای‌انجام مراسم وتشریفات درمحوطه‌ای مقدس دوربگردانند اطراف»
«سراپرده وی‌باگردش‌خود دایره‌ای رسم نمود؛ آنگاه درمقابل‌فرمانفرمای‌رومی‌متوقف»
«گردیده بچالاکی‌از اسب پائین‌جست واسلحهٔ خویش‌رادر پای‌سردار فاتح برزمین‌ریخت.»
«قهرمان گلوا که با سلاح وسازوبرگ سربازی‌تاآنجاآمده بود میخواست وانمود کند»

«که تسلیم گردیده وبا دست خود طوق بندگی واسارت ژول سزاررا بر گردن مینهد.»
«ازاینقرار پیش آمده زانو برزمین زد وبی آنکه کلمه‌ای برزبان راند دو دست خود را با»
«بازوانی ستبر و کشیده جلو آورد وبسوی قیصر دراز کرد. وی دراینحالت بمخلوق میمانست»
«که دربرابر رب النوعی باکبریا ونخوت دست بلابه بردارد.»
«تماشاگران این صحنهٔ عجیب ساکت وصامت ازفرط بهت وحیرت درجای خویش»
«خشك شده وخشونت ذاتی آنها تحت تأثیر این منظره تبدیل بنوعی مهروشفقت گردیده»
«بود. آخرین لحظه هائی که ورسنژتریکس زیر آسمان کشور خود هوای آزادی را»
«استنشاق میکرد برای وی که چنین ازخودگذشتگی وفداکاری بامید نجات هم‌میهنان»
«نشان میداد آنچنان عظمت روحی وبزرگواری اخلاقی دربرداشت که ارزش معنوی آن»
«ازفتح وفیروزی سردار رومی هیچ کمتر نبود.»
«بفرمان قیصر ورسنژتریکس را بیرون بردند وبرای تشریفات ومراسم فیروزی»
درفتح گل[۱] دراسارت نگاهداشتند. پس ازورود برم سرکردهٔ گلوا شش سال درزندان دیکتاتور رومی ماند تا ویرا بقتل رسانیدند.



رومیها برای آنکه تسلط خود را درسرزمینهای متصرفی وممالك مفتوحه بنحو کاملتری تأمین نمایند دوطریقه بکار میبردند اول تشکیل کلنیها دوم ساختن راهها. همینکه آنها برسرزمینی دست مییافتند سربازان قدیمی خود را در قسمتی ازخاك آن مستقر میساختند تا بکارهای کشاورزی پرداخته ضمناً مراقب باشند که اهالی آن کشور نسبت بدولت رم وفادار مانده بخیال سرکشی و خودسری نیفتند؛ این پستهای نظامی را رومیان کلنی مینامیدند. اما این تشکیلات درصورتی سودمند بود که کلنیها بآسانی با یکدیگر ونیز با رم ارتباط داشته باشند وبنابراین نظر بوده است که رومیها درتمام خاك ایتالیا راههای عمده با دقت فراوان ساخته‌اند که هنوز آثار بسیاری از آنها مشاهده میشود قدیمی ترین

۱- پس از آنکه فتح گل توسط ژول سزار کامل گردید نامه‌ای برای گزارش امر بسنای رم نوشت ازاینقرار: Veni-Vidi-Vici یعنی آمدم دیدم فتح کردم. این کلمات قصار که درفصاحت و بلاغت بحد کمال است در تاریخ معروف ودرزبانهای اروپائی وادبیات آنها جزء مثلهای سائر گردیده است.

راهها راه آپین(۱) در حین جنگ رومیها با قبائل سامنیت توسط آپیوس‌کلودیوس (۲) سانسورساخته شده است وآنراه در کنارهٔ دریا امتداد یافته شهر رم را به‌کاپو(۳) متصل مینمود بعدها همین راه را امتداد داده تاساحل دریای آدریاتیك رسانیدند . راه‌آپین در حکم خطوط راه آهنهای سوق‌الجیشی برای دولتهای استعماری بوده است . لژیونهای رومی میتوانستند فاصلهٔ ازشمال تا جنوب شبه جزیرهٔ ایتالیا را ده روزه پیموده خود را بهرنقطه که درمعرض خطروتهدید قرارمیگرفت برسانند وشورشها وطغیانهای اقوام و ملل تابع خود را بمحض شروع درنطفه کشته ودرسرتاسرممالك مفتوحه حرمت‌جلال وعظمت قوم رومی را درانظارحفظ نمایند .

پس از فتح گل نیزبنابر همین نظر با بریدن درختان ازمیان جنگلها راه بازکرده مردابهارا خشکاندند وروی‌رودخانه‌ها پل‌زدند وراههائی‌با مصالح محکم وبادوام‌ساختند ازاختصاصات کارهای‌رومیان استحکام ودرعین‌حال‌ظرافت درکاربوده‌است چنانکه‌سنگهای نشانه ظریف وخوش تراش بفاصله های یك میل در راهها برای تعیین فاصلهٔ نقاط نصب میکردند . هنوزدرحوالی شهرهای قدیمی فرانسه‌آثارراهسازی رومیها مشاهده میشود. چون ساختن راهها وجاده ها موجب تسهیل دادوستد وتجارت میگردید بازرگانان در گل اقامت کردند ومستقر شدند و همین‌کلنها بودند که عادات و اخلاق و طرز زندگانی ایتالیائیهای‌آنزمانرا با خود بآن‌کشوربردند .کشورگل‌که اهالی‌آن سابقاً زندگی‌ساده و روستائی داشتند تحت تأثیر کلنها و نیز در اثرثروتمندشدن‌آن‌مملکت‌دارای شهرهای عدیدهٔ نوبنیادگردید . قراء وقصبات مخروبه که جزچندکلبهٔ محقرنبودند تبدیل بشهرها بسبك رومی شدندکه درآنها ساختمانها برخلاف سابق بخط مستقیم درامتداد هم‌بناشده ودارای خانه ها وعمارات مجلل دارای موزائیکها و ستونها و تزئینات ظریف ساخته و پرداختهٔ دست هنرمندان گردیده بود . همچنین بناهای عمومی درکشورگل ساختند که هنوز بکلی ازبین نرفته وآثار برخی ازآنها بخصوص در شهرهای قدیمی جنوب فرانسه ملاحظه میشود .

ازبناهای‌عمومی‌قابل‌ذکرگذرگاهها(٤) ومعروفترازهمه‌لپن‌دوگار(٥) است‌دیگر

1– **La Voie Appienne**
2– **Appius Claudius**
3– **Capoue**
4– **Aqueducs**
5– **Le pont du Gard**

تماشاگاهها بنام آرن(۱) که محوطه‌ایست مدوروروباز واطراف آن مانندآمفی تآترهای امروزی نشیمنگاه بصورت پلکان داشته و برای سیرك یا گاو بازی و نمایشهای دیگر ساخته‌میشده‌است. آثار آرنها در نیم(۲) وآرل(۳) وپاریس هنوزوجود دارد. دیگرمعابد ازقبیل‌سرای مربع‌نیم(٤) ومعبدوین(٥) وتماشاخانه‌ها مانندتآتر آرل‌وارانژ(٦) حمامهای عمومی وطاقهای نصرت مانند طاق نصرت ارانژنیزجزء بناهای عمومی بشمارمیآیند.

ازشهرهای نوبنیان‌در آنزمان شهرلیون‌قابل ذکراست که درسال ۴۱ قبل‌ازمیلاد ساخته شده وبعنوان پایتخت ومرکز گاواها هر سال نمایندگان شهرهای دیگر درآنجا اجتماع کرده‌آداب ومراسم‌پرستش‌رم واگوست امپراطوررا بجای‌میآوردند ضمناًراجع بامورمحلی خود نیزمذاکرات مینمودند.



درسدهٔدوم میلادی‌امپراطورهای‌نیکوکارمانندتراژان هادرین‌آنتونن ومارك‌ارل دررم فرمانروائی کردداند وآنها درتاریخ بنام آنتوننها معروف میباشند. امپراطورهای نامبرده‌دراداره‌ٔ امور کشورمهارت زیاد بخرج دادند ومخصوصاً درایالات ومتصرفات‌رم آبادی بسیار کرده وبیشترشهرت آنها بعلت کارهای عام‌المنفعه بسیاری است که در زمان آنها انجام یافته است.

تراژان بناهای‌زیادی ساخته ویکنفرمعمارمعروف(۷) ازطرف اومأمورساختمان فرم نوینی گردید که بنام فرم تراژان معروف است ودارای ساختمانهائی از جمله چند کتابخانه یك‌معبد چهل ستون‌وطاق نصرت ومجسمه سوار امپراطور وستونی بنام‌ستون تراژان بارتفاع ۴۰ متربودکه همه ازمرمرسفید ساخته شده وهنوزخرابه ها وآثارآنها دروسط شهررم باقی است.

جانشین تراژان‌ها درین‌کارهای عمومی ازنوع ساختمانهای نظامی وموردا‌حتیاج قشون انجام داده چنانکه در مرز های دانوب قلاع و استحکامات بناکرده و در برتانی (انگلستان‌را رومیها برتانی‌مینامیدند وجزء متصرفات‌آنها بود) برای‌جلوگیری‌ازهجوم

۱– Arène　　2– Nîmes

3– Arles　　4– La Maison Carré de Nîmes

5– Temple de Vienne　　6– Orange

۷– نام‌آن معمار آپولودردمشقی Apollodore de Damas بوده است.

قبائل شمالی دیواری بطول ۱۰۰ کیلومتر که دارای ۳۰۰ برج بود بدست سربازان رومی ساخت(۱) .



در سدهٔ نوزدهم میلادی کشف قوهٔ انبساط بخار آب وبکار بردن آن بعنوان قوه محرکه موجب اختراع لکوموتیو وایجاد شبکه‌های راه‌آهن درممالك اروپا شده است. اختراعات عدیدهٔ دیگر از آن ببعد موجب بسط وتوسعهٔ خدمتهای همگانی گردیده ووظایف تازه‌ای برعهدهٔ مقامات عمومی گذارده است از جمله تلگراف، تلفن، برق برای تولید روشنائی و نیروی محرك، استفاده از برق آبشارها، لوله کشی آب وفاضل آب در شهرها ومرکزهای جمعیت راه‌آهن ووسائل حمل ونقل درشهرها مانند اتوبوس ترن زیرزمینی وغیره. درقرن بیستم این وسائل تکمیل شده وچیزهای دیگری بر آن افزوده شده است مانند رادیو وتلویزیون وتلگراف بی‌سیم .

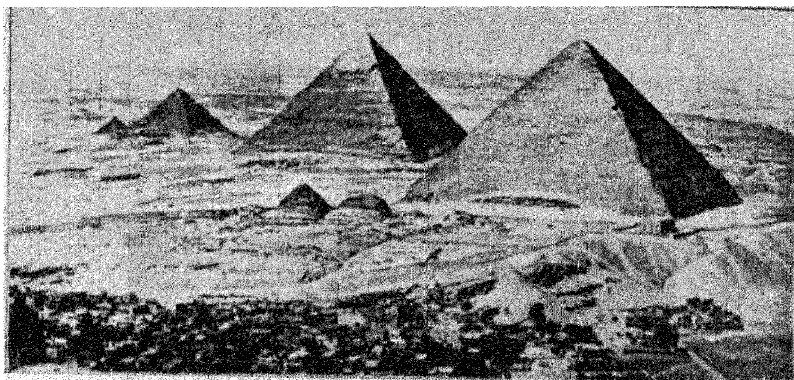
نمونه‌هائی از کارهای عمومی در دورهٔ معاصر عبارتست از راهسازی وپل‌سازی بسبك جدید بخصوص پلهای فلزی ومعلق وبنای فرودگاههای مجهز بتمام وسائل فنی؛ دیگر اسفالت کاری راهها، سد سازی، حفر ترعه‌ها وایجاد بندر واسکله وامثال آن .

کارهای عمومی وخدمات همگانی محدود ومنحصر بداخله کشورها نمانده ودر بسیاری موارد جنبهٔ جهانی وبین‌المللی پیدا کرده مانند خطوط راه‌آهن بین‌المللی که از چند کشور عبور میکند ودر آیندهٔ نزدیکی قاره‌ها را بهم مربوط ومتصل میسازد از آنجمله است خط ارنیت اکسپرس(۲) که از اسلامبول شروع شده از شمال یونان ویوگواسلاوی از طریق ایتالیا بفرانسه واز طریق اتریش براه‌آهنهای آلمان میپیوندد .

در آینده همین خط از راه ترکیه براه‌آهن ایران متصل میگردد وتا پاکستان امتداد خواهد یافت وبا ارتباط با خطوط راه‌آهن هندوستان و برمه و مالایا وهندوچین دوقاره مهم دنیا یعنی اروپا وآسیا از طریق خط آهن بیکدیگر ارتباط خواهند یافت .

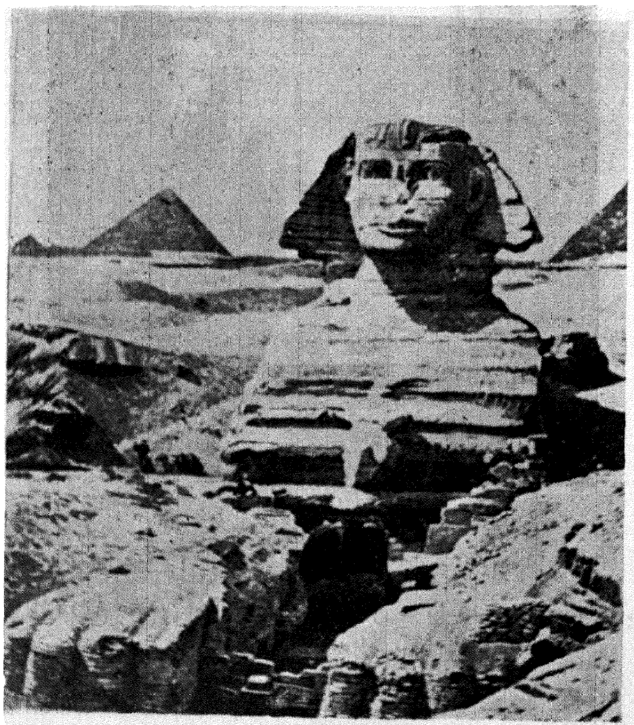
۱- از تاریخ رم تألیف آلبرماله و ژول ایزاك Histoire Romaine par Albert Malet et Jules Isaac

2- Orient Express



اهرام حیزه

عکس از : L' Art Antique تألیف Hourtico چاپ پاریس.



ابوالهول بزرگ نزدیك اهرام جیزه.

عکس از تاریخ ملل تألیف جرج پارك فیشر استاد دانشگاه یال کشورهای‌متحد امریکا.

ازجمله کارهای عمومی دیگر که جنبهٔ جهانی وبین المللی دارد کانال سوئز(۱) و کانال پاناما(۲) را میتوان نام برد که مورد استفادهٔ کشورهای گوناگون با شرایط و نظامات مخصوص میباشد.





۱- ترعهٔ سوئز بین پرت سعید وسوئز واسطهٔ ارتباط دریای مدیترانه با بحراحمر و نزدیکترین راه بین اروپا وخاورزمین میباشد طرح و نقشهٔ کانال سوئز توسط فردینان دولسپس Ferdinand de Lsseps فرانسوی تهیه شده وشرکت فرانسوی کانال سوئز برای اجرای آن درسال ۱۸۵۸ تأسیس شد. ترعهٔ سوئز درسال ۱۸۶۹ افتتاح گردید وعهد نامهٔ قسطنطنیه در۱۸۸۸ عبور ازآنرا برای عموم دولتها آزاد گردانید. در ۱۸۷۵ صدراعظم انگلستان دیزرائلی مقدار ۱۷۶۶۰۲ سهم از سهام کانال سوئزرا بقیمت ٤ میلیون لیره ازخدیو مصر برای انگلستان بدست آورد. طول کانال سوئز ۱۶۶ کیلومترو نیم وحداقل پهنای آن ۶۶ متروارتماس سفاین در آن تا حدود ۱۱ مترونیم امکان پذیر است. چنانکه میدانیم درنتیجهٔ وقایع سالهای اخیر وحملهٔ ناگهانی فرانسه وانگلیس ودولت اسرائیل بمصرو تصمیم شورای امنیت دایر برتخلیه نیروهای مهاجم ازآن کشوراز سال ۱۹۵۶ امور کانال در اختیاردولت مصر قرار گرفته است.

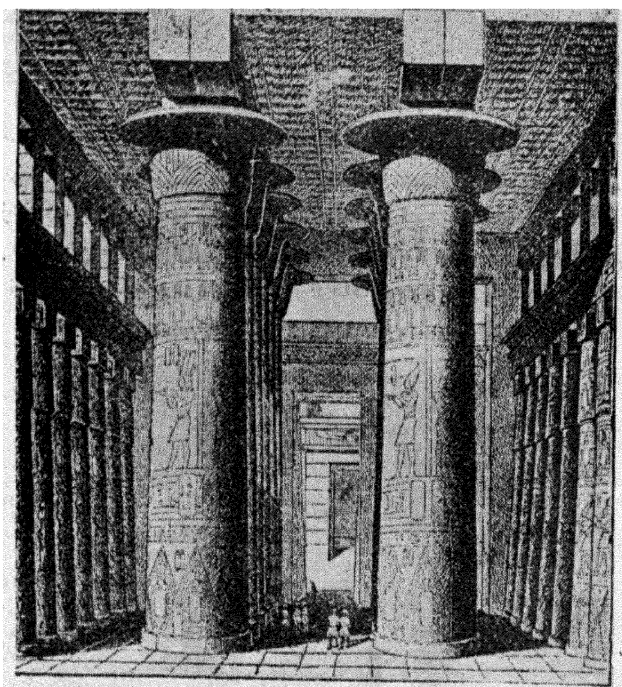
۲- ترعهٔ پاناما دربرزخی بهمین نام در امریکای مرکزی حفرشده واقیانوس اطلس را با اقیانوس کبیرمرتبط میسازد طول آن ۸۰ کیلومترو نیم ونخستین شرکت ساختمانی آن تحت ریاست فردینان دولسپس مهندس فرانسوی در ۱۸۸۰ تأسیس گردیده است. این شرکت درسال ۱۷۸۹ بعلت سوء جریانات مالی وشیوع بیماری تب زرد بین کارگران انحلال یافت. درسال ۱۹۰٤ دولت آمریکا کارساختمان کانال را بدست گرفت ودرسال ۱۹۱٤ آنرا باتمام رسانید طرفین کانال پاناما منطقهٔ کانال را تشکیل میدهد که ازهرطرف بعرض ۸ کیلومترمیباشد. منطقهٔ نامبرده تحت نظر نیروی نظامی آمریکا وازسال ۱۹۰۳ دراجارهٔ دائمی آندولت قرارگرفته است. این کانال دارای ۱۲ دریچه برای تنظیم سطح آب ودرمدتی درحدود ۸ ساعت سرتاسر آنرا باکشتی میپیمایند.



معبد کارناك

ستونهای عظیم ازدو ردیف ستونهای مرکزی‌در تالار بزرگ.

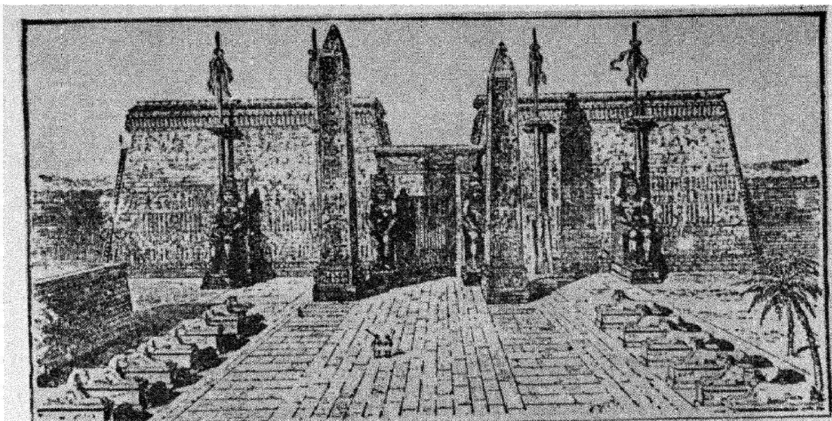
عکس از تاریخ عمومی اروپا تألیف رابینسن ـ برستد - سمیت چاپ بستن کشورهای‌متحد امریکا.



درون تالار ستوندار معبد لوکسر (درحال اولیه)

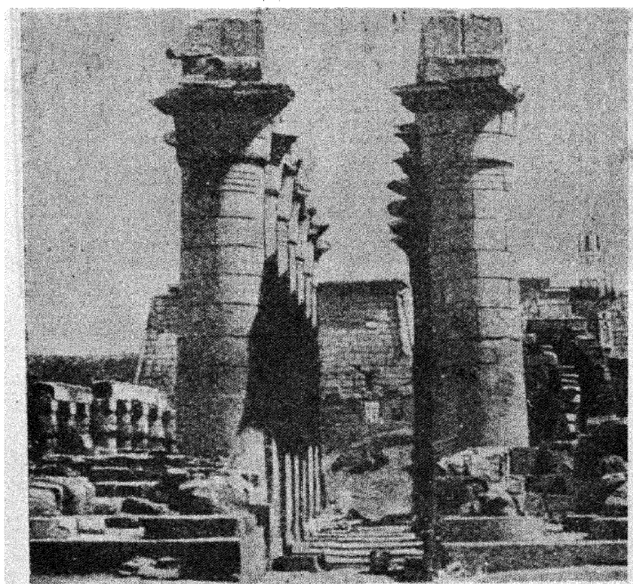
دروسط راهروی مرکزی با ستونهائی به بلندی ۲۴ متر

عکس از تاریخ خاور و یونان آلبرماله وایساک.



جلوخان معبد لوکسر (درحال اولیه)

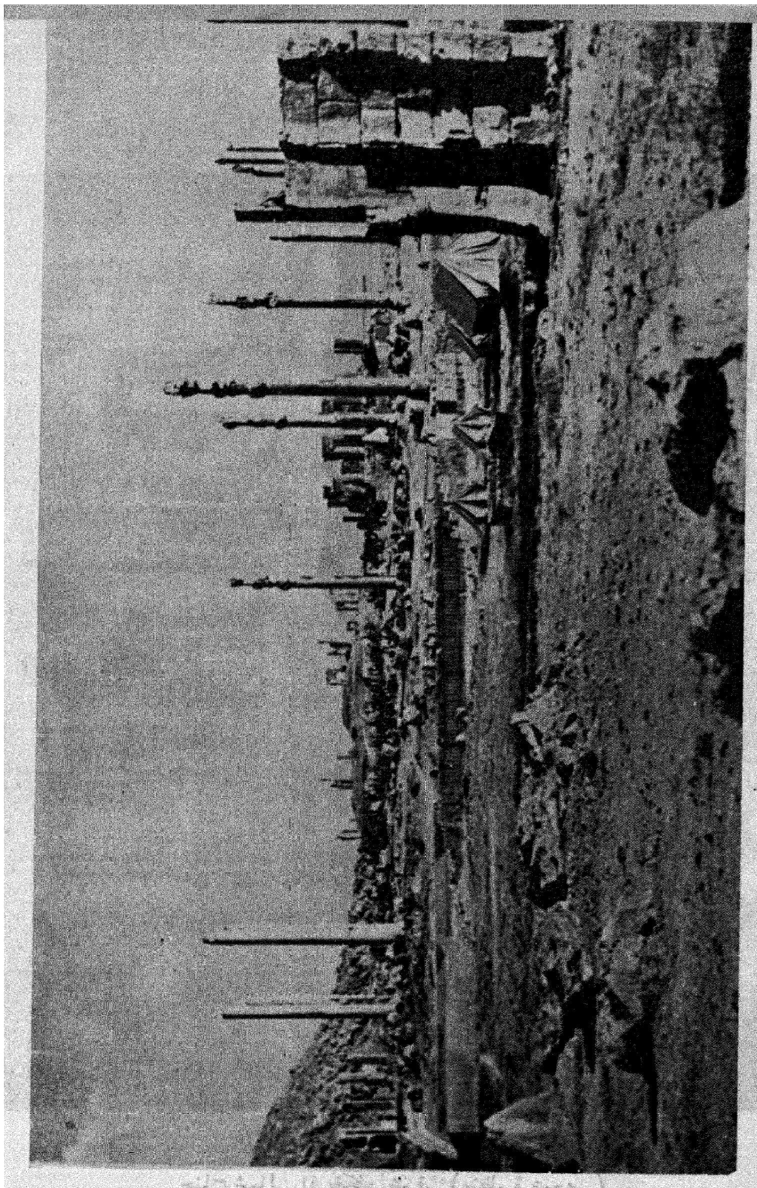
جلو معبد خیابانی است سنگفرش که دوطرف آن مجسمه‌های ابوالهول قرار دارد؛ دو مسله از سنگ یك پارچه درمقابل درب معبد دیده‌میشود. مسله بلندتر با ۲۳ متر ارتفاع اکنون در میدان کنکرد پاریس قراردارد. دومجسمهٔ عظیم درطرفین درب ورودی بمنزلهٔ نگاهبانان معبد و دردو سمت دیوارهای بلند وقایع زندگی وفتوحات فرعون بانی معبدرا با نقشهای کنده کاری بیاد میآورد.



راهروی مرکزی تالارستوندار درمعبد لوکسر

دیوارهای حجیم معبد بشکل هرم ناقص، درعقب تصویر مشاهده‌میشود.

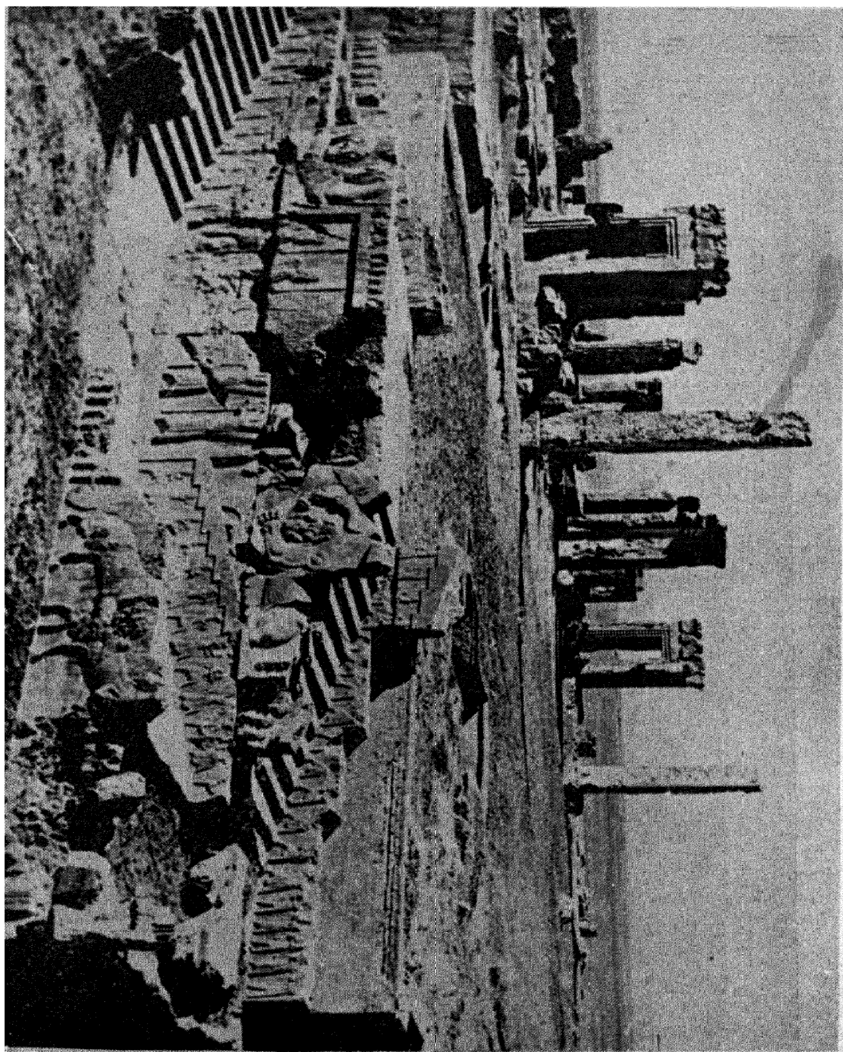
عکس ازتاریخ خاورو یونان آلبرماله وایساك.



آپادانا (تالار بار)

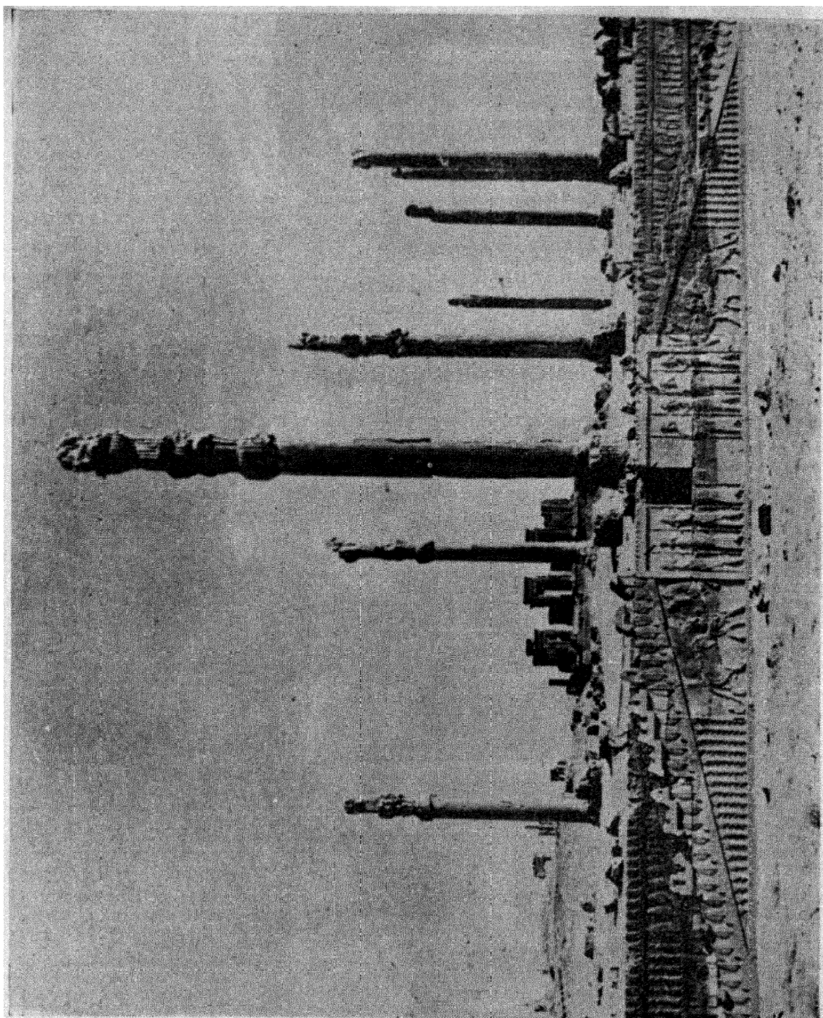
منظرهٔ عمومی ـ سردر ورودی کاخهای خشایارشاه در سمت راست و کارگران در قسمت جنوبی مشغول کار مشاهده میشوند .

عکس از پرسپلیس شمیت



کاخ خشایارشاه

جناح شمالی از بلکان شرقی (منظرهٔ عمومی)



آپادانا (تالار بار)

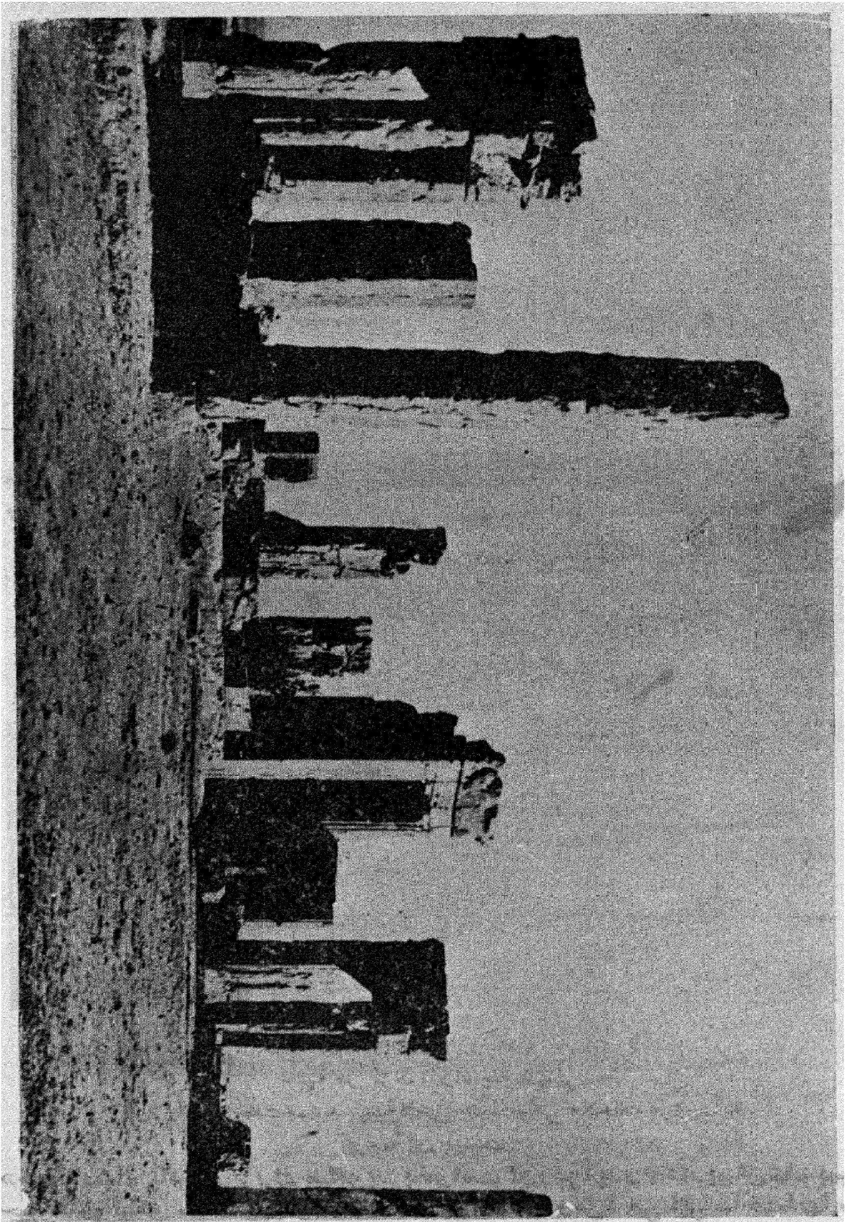
جبههٔ مرکزی ازراه پلهٔ شمالی

درتالار بار تخت‌جمشید کتیبهٔ کاشی بخط میخی ملاحظه میشود که

ترجمهٔ آن اینست :

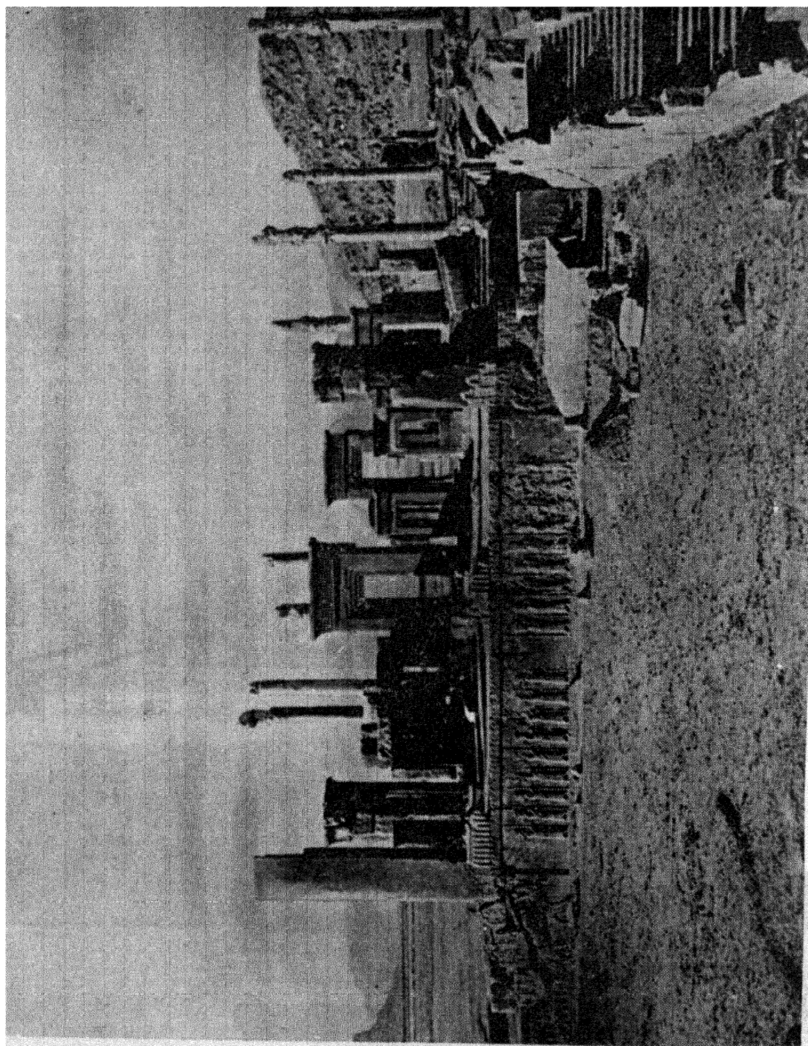
«خشایارشاه پادشاه بزرك میگوید بخواست اورمزدپدرم داریوش‌شاه بسی چیزهای نیکو ساخت و دستور داد بخواست اورمزد من این ساختمانها را خیلی بهترنمودم ـ اورمزد وهمهٔ خدایان مراو کشورمرا پاس‌دارند»

عکس از پرسپلیس‌شمیت (موزهٔ ایران باستان)



کاخ خشایارشاه

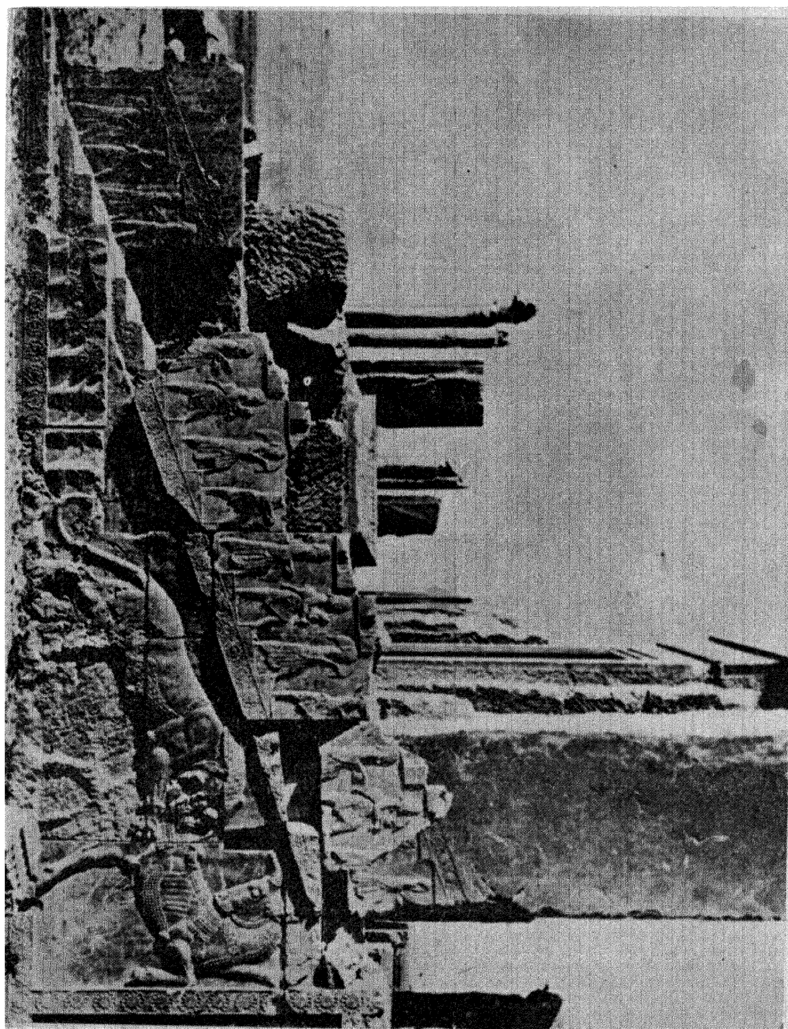
منظرهٔ عمومی (عکس از اریک شمیت)



کاخ داریوش

منظرهٔ عمومی

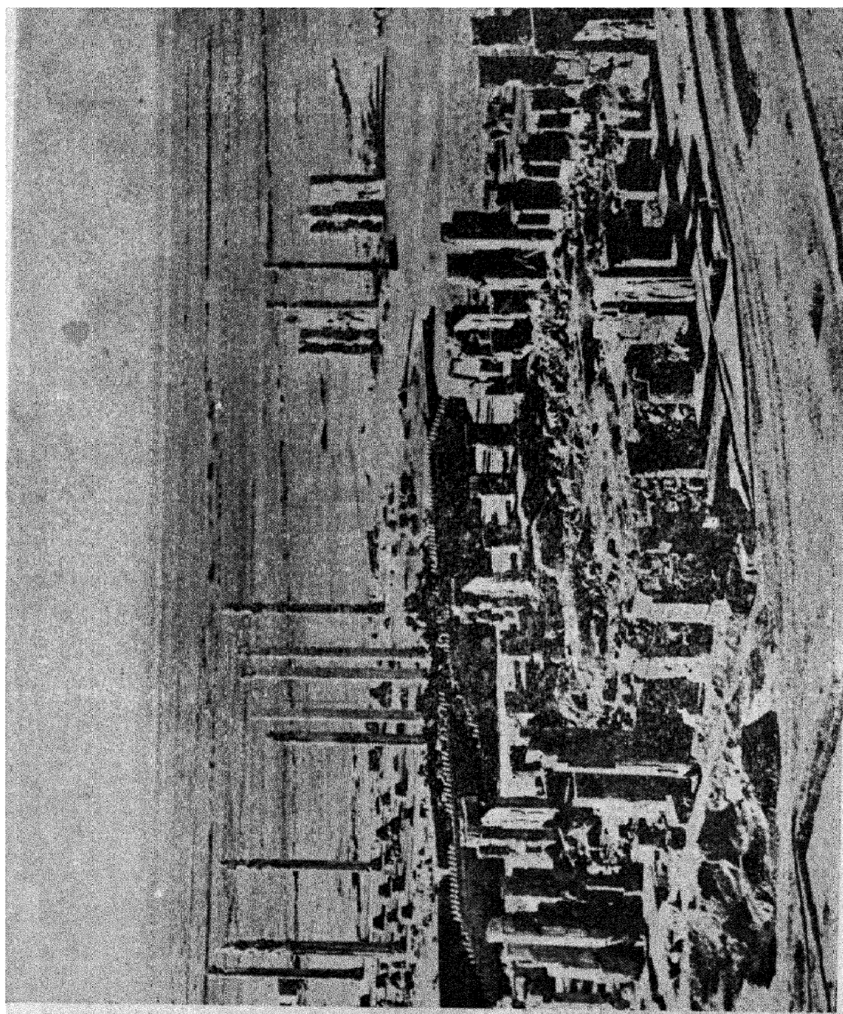
عکس از پرسپلیس شمیت در موزهٔ ایران باستان (از انتشارات مؤسسهٔ خاور دانشگاه شیکاگو)



کاخ داریوش

جبههٔ پلکان غربی ازراه پلهٔ جنوبی

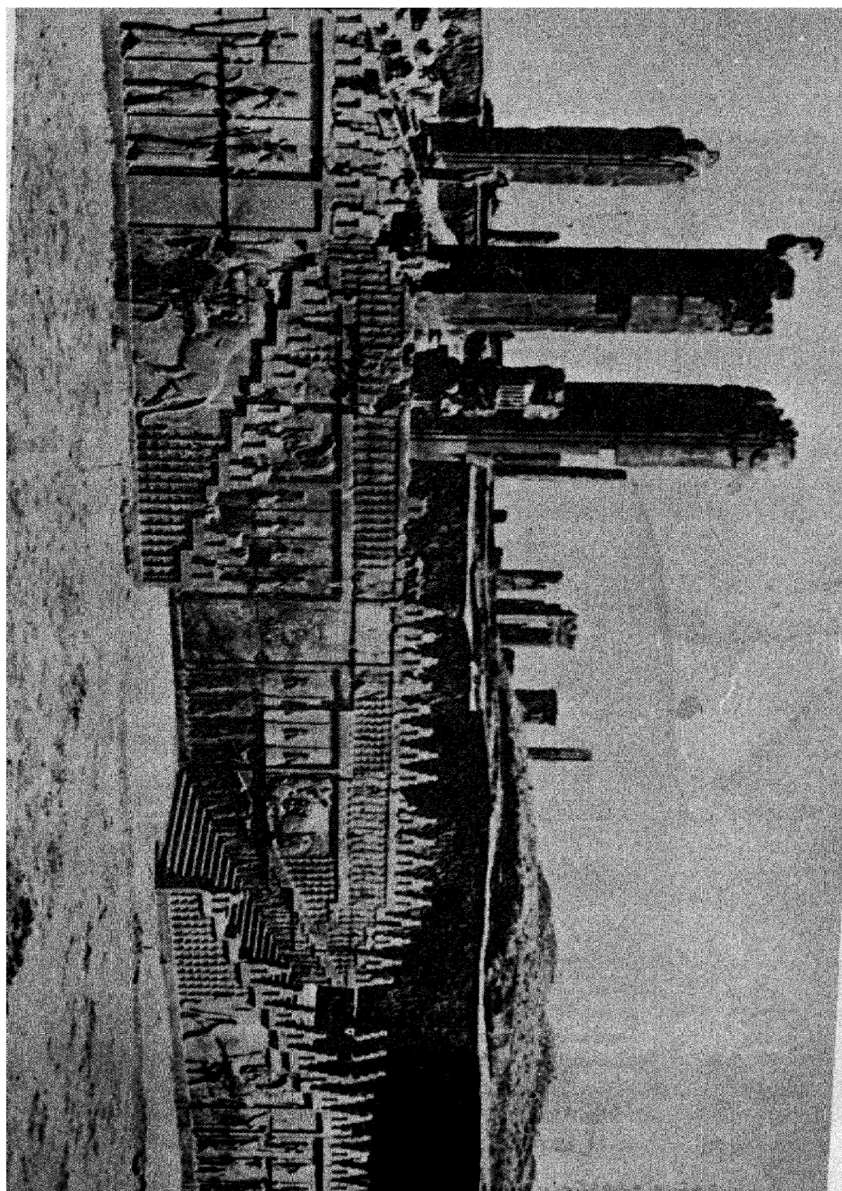
عکس از پرسپلیس شمیت درموزهٔ ایران باستان (از انتشارات مؤسسه خاور دانشگاه شیکاگو)



تالار شاه نشین(تالار تخت)

منظرهٔ عمومی - آپادانا درعقب تصویر مشاهده میشود

تصویر از پرسپلیس شمیت



تالار انجمن
منظرهٔ عمومی راه پله
عکس از پرسپلیس شمیت

کارهای عمومی در ایران باستان

سردر کاخ ۱۰۰ ستون (۲۵۰۰ سال قبل)



گفتار نیک ــ کردار نیک ــ پندار نیک

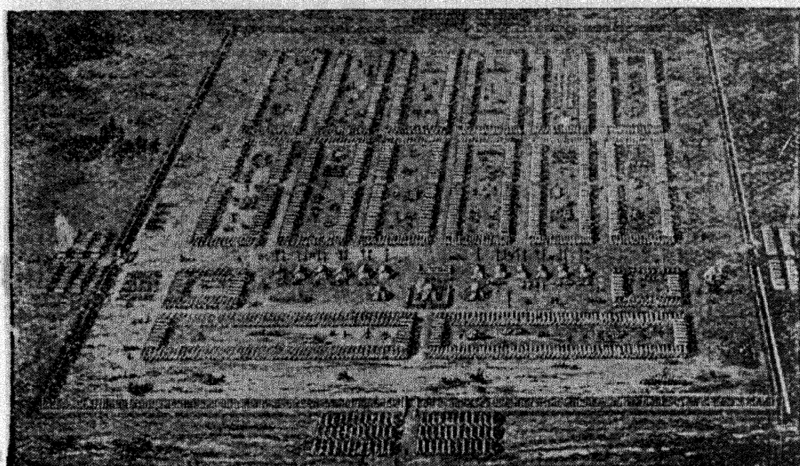
(شعار ایرانیان قدیم)

عکس از پرسپلیس شمیت موزهٔ ایران باستان (مؤسسهٔ خاورشناسی دانشگاه شیکاگو)

پر کن ز باده جام و دمادم بگوش هوش ‌‌ ‌ بشنو از و حکایت جمشید و کیقباد

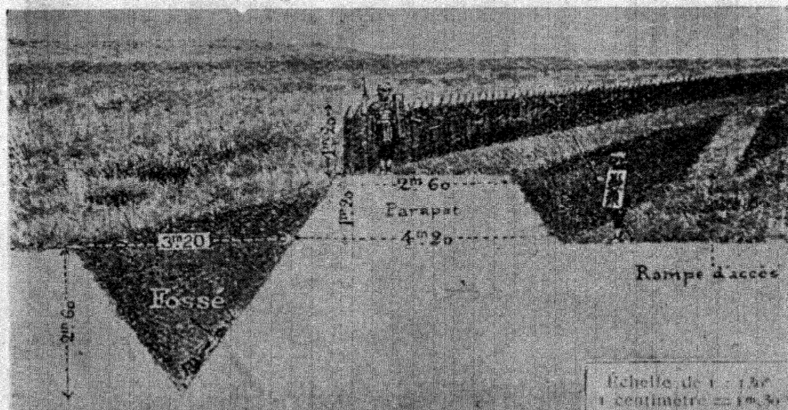
(حافظ)

کارهای همگانی در نظام برای سنگربندی واستحکامات در رم قدیم



اردوی رومی

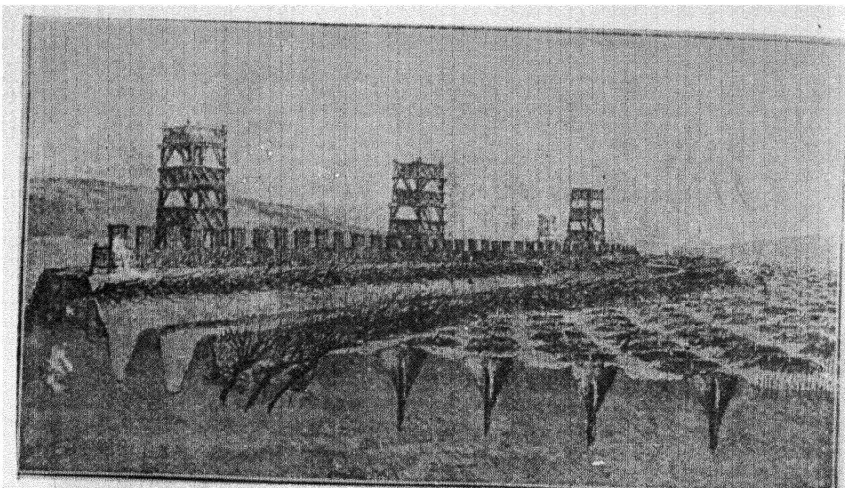
اردوی رومی عبارت از یك مربع مستطیل است که اطراف آن خندق حفرشده و دارای باروئی است که روی آن پرچینی با تنهٔ درختان کشیده‌اند. اردو دارای چهارمدخل‌است که توسط نگهبانان‌حفاظت میشود. درون اردو سراپردهٔ سردارقشون دیده میشود وجلو آن محل بلندی‌برای سخنرانی‌است؛ درمقابل چادرفرماندهان‌پرچمها مشاهده میشود.



مقطع استحکامات یك اردوی رومی

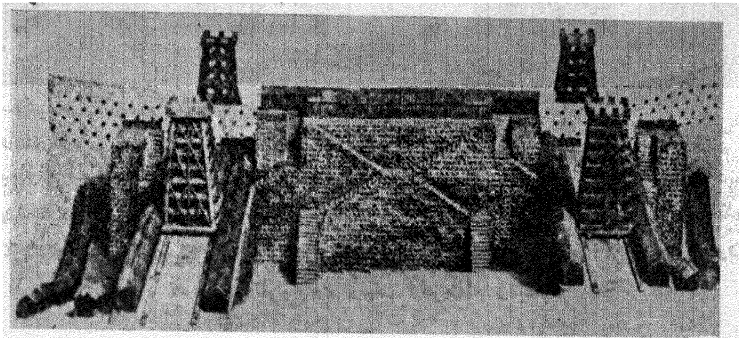
پس ازحفرخندق خاك‌آنرا برای ساختن باروبکارمیبردند روی‌بارو پرچینی میساختند از تنهٔ درختان که با شاخ و برگ آنهارابهم میبستند.

تصویرازتاریخ رم آلبرماله وایساك



سنگر بندی واستحکامات رومیها درمحاصرهٔ آلزیا

باروبا پرچینهای چوبی وبرجها ، دورشته خندق، سه‌ردیف تنه درختان باشاخه های انبوه ، چندین ردیف حفره که درون آنها سرتیرهای نوك تیزقرار داده‌اند،دشمن را از عبور ممانعت مینماید ـ رومیها پیرامون آلزیا یکرشته خطوط استحکامات بطول ۱۶ کیلومتررو بشهرو یکرشته بطول ۳۷ کیلومتررو بخارج شهردرظرف مدت پنج‌هفته‌ساختند.

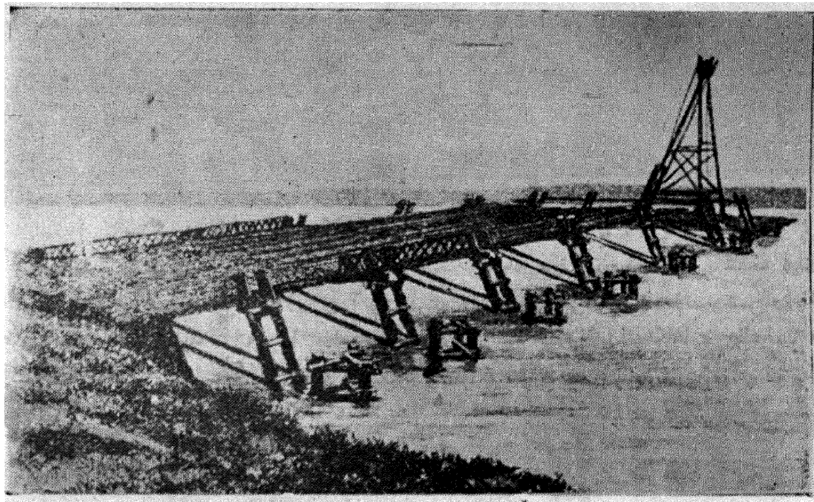


عملیات بمنظوررخنه‌کردن دراستحکامات دشمن درمحاصرهٔ آواریکم

درمقابل برج وباروی گلواها که درعقب تصویر مشاهده‌میشود رومیهاحصاری‌چوبین ساختند که دارای‌دومنجنیق بود؛ راهروهای سرپوشیده درمقابل حصاردشمن برای رخنه‌درپای حصاروراه یافتن‌بدرون قلعه میباشد. درمقابل گلواها نیزدومنجنیق‌در مقابل منجنیقهای رومی بر پا کرده‌اند .

عکس از تاریخ رم آلبرماله وایساك .

کارهای همگانی نظامی در رم قدیم

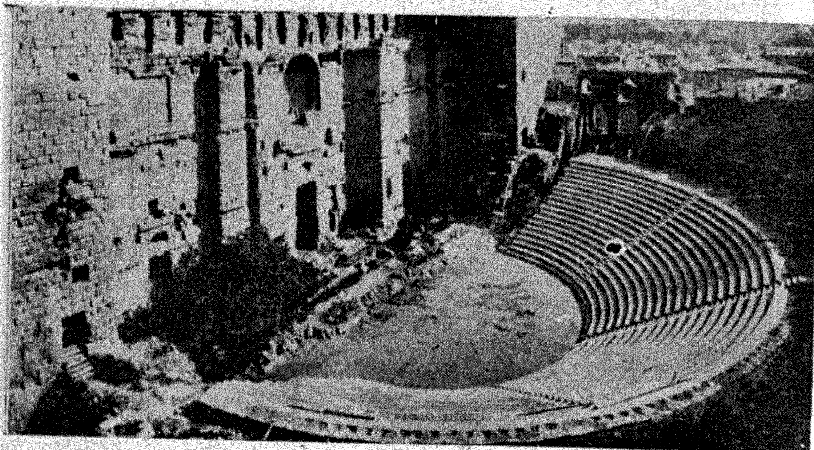


پل موقت برای عبور سپاهیان

سربازان قیصر برای انداختن این پل روی رود عظیم رِن بیش از ده روز وقت صرف نکردند. پل روی پایه‌های مایل قرار دارد که توسط پایه‌های قائم تقویت میشود وضمناً برای محافظت پایه ها درمقابل تنهٔ درختان که ژرمنها برای خراب کردن پل در آب میانداختند بکار میرود .

تصویر از تاریخ رم تألیف آلبر ماله و ایساك

کارهای عام‌المنفعه در متصرفات رومیهای قدیم



تماشاخانهٔ ارانژ

ارانژ شهر قدیمی گلوا که مستعمرهٔ رومیها گردید دارای آثار چند از بناهای قدیم میباشد وزیباترین آن یادگارهای باستانی تماشاخانهٔ شهر است. درمحوطهٔ روباز ووسیع تماشاخانه انعکاس صوت روی دیوار عظیم صحنهٔ آن طوریست که ۲۵ هزار نفر تماشاچی با نهایت وضوح صدای هنرپیشگان را میشنوند. این تآتر در قدیم گنجایش ۵۰ هزار نفر تماشاچی را داشته است

عکس از L'Art Antique تألیف Hourtico چاپ پاریس

کارهای عام‌المنفعه و خدمتهای همگانی در مستعمرات رم قدیم.

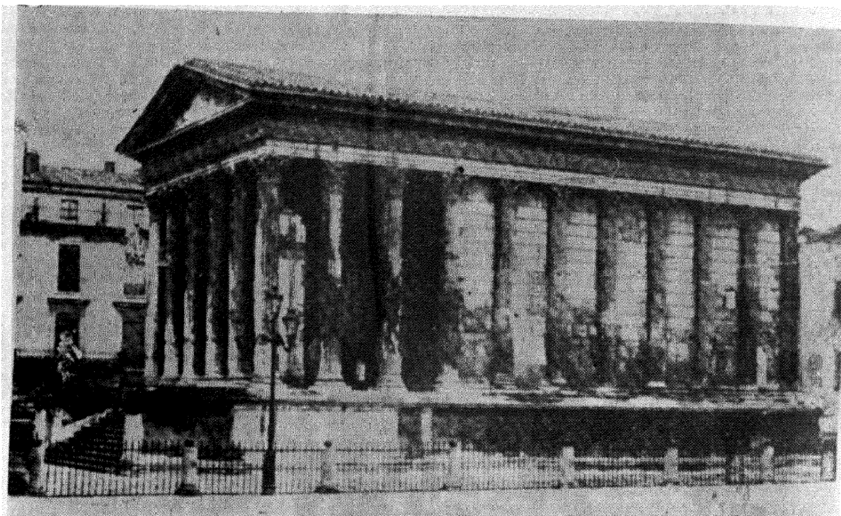


تماشاگاه (آرن) در نیم

نیم بزرگترین شهر گلوای رومی بوده ودر آنجا آثار زیادی از زمان رومیان باقی مانده است. این تماشاگاه که در سدهٔ دوم میلادی ساختمان آن پایان یافته گنجایش ۲۴ هزار نفر تماشاچی را داشته است - نمای خارجی آن بسیار زیبا وظریف واز ۶۰ طاق قوسی که در دو ردیف برروی هم قرار دارد تشکیل یافته وتوسط مجردیها بهم متصل میگردد. در این تماشاگاه اکنون نیز مانند زمان رومیها نمایشهای گاوبازی معمول میباشد.

عکس از L'Art Antique
تألیف Hourtico چاپ پاریس.

کارهای عمومی در مستعمرات رومیان قدیم.



معبد چارگوش در نیم

این معبد که ازجمله زیباترین بناهای سبك رومی است تاکنون بخوبی باقی مانده بنای آن درعصر اگوست و بطرز **کاپیتول** معبد ملی رومیها ساخته شده .کلیسای **مادلن** در پاریس باین سبك بنا شده است .

عکس از L'Art Antique تألیف Hourtico چاپ پاریس.

کارهای عمومی در رم قدیم

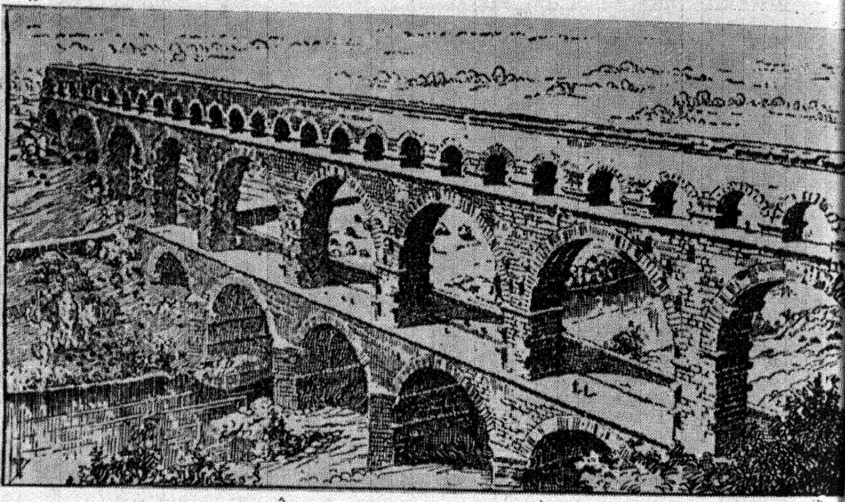


طاق نصرت قسطنطین در رم

این طاق معظمترین طاقهای نصرت در رم قدیم بوده و بهتر از همه باقی مانده است، سه دروازهٔ آن نشانهٔ سه قسمت راههای رومی یعنی دو پیاده‌رو و یك شوسه در وسط میباشد. تزیینات آن فراوان ، بسیار متنوع و نامساوی است.

عکس از **L'Art Antique** چاپ پاریس .

کارهای عام المنفعه در گل قدیم

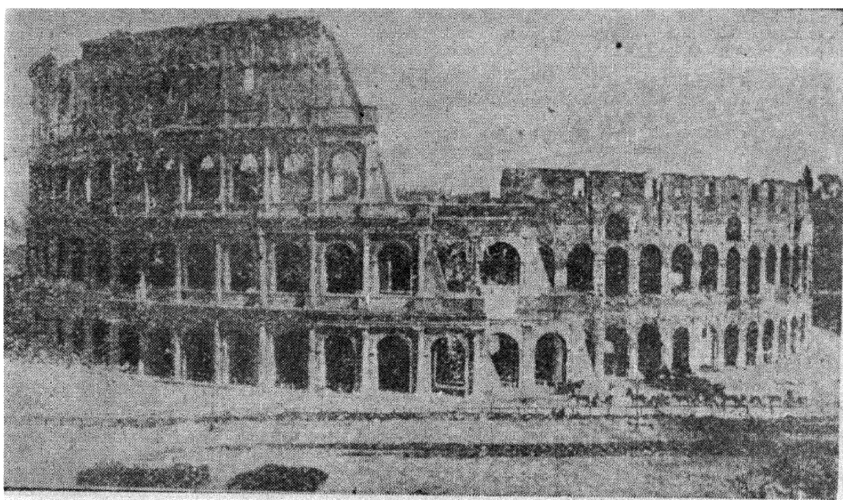


پل و ناوسمان در نیم

این پل و ناوسمان موسوم به پن‌دوگار Pont du Gard از سه طبقه تشکیل یافته وهر طبقه‌مرکب‌از پایه‌هائی است که توسط طاقهای‌هلالی بیکدیگر متصل‌میگردد. ارتفاع آن ۴۷/۲۸ متر،طول آن۲۲۶ متر وروی رودگاردن Gardon در۲۴ کیلومتری نیم بناشده است . نیم ازشهرهای فرانسه میباشد واین بنای عظیم که درزمان تسلط رومیها در آن کشور (گل) ساخته شده‌جسورترین‌شاهکار معماری و ساختمان در دوره های باستانی بشمار میآید .

عکس‌از تاریخ عمومی تألیف رابینسن- برستد - سمیت

چاپ بستن کشورهای متحدامریکا.



تماشاگاه بزرگ کلیزه

منظرهٔ خارجی - کلیزه واقع دررم دارای شکل بیضی است . قطر اطول آن ۱۸۷ متر و قطر اقصر ۱۵۲ متر وارتفاع آن در حدود ۴۸ متر میباشد. صحنهٔ درونی کلیزه ۸۶ متر در ۵۲ متر است. درزیر زمین برای وحوش وسباع قفسهائی ساخته بودند بطوریکه مانند آسانسور میتوانستند تا سطح صحنه بالا آورند. در کلیزه متجاوز از ۵۰ هزار نفر تماشاچی جامیگرفت و در آنجا جنگ غلامان (گلادیاتورها) را باهم ومقابلهٔ اسیران را باحیوانات درنده نمایش میدادند.

عکس از L' Art Antique
تألیف Hourtico چاپ پاریس.

کار های عام المنفعه وخدمات همگانی در رم قدیم



درون کلیزه

در آغاز مسیحیت عدهٔ بیشماری از عیسویان را در همین مکان در کام ددان افکنده و قوم مشرك رومی باولع تمام بتماشای درندگان خونخوار در حال ریختن خون پیروان مسیح (۴) ودرهم شکستن وخرد کردن پیکر آنان مشغول وسرگرم میشدند و برای بهتر دیدن منظرهٔ هولناك و فجیع شکافتن و دریدن و پاره کردن اعضاء و جوارح انسانی ومعاملهٔ رعب آورو سهمناك چنگال و دندان شیر و پلنگ و ببر باگوشت خام بدن آدمیزاد سرودست میشکستند . دیدن چنین منظره های جانگداز و دردناك برای رومیان قدیم باقتضای طبع خونخوار وخوی خشن وناهموار آنها بسی لذت بخش وفرح انگیز بود .

گلادیاتورها اسیران جنگی بودند که رومیان آنهارا بغلامی و بردگی درمیآوردند وعده‌ای از آنهارا دولت رم در نوعی آموزشگاه نگاهداری کرده مربیان مخصوص فنون جنگ تن بتن را بآنها میآموختند وآنهارا دائماً بتمرین ومشق وامیداشتند تادراعیادوجشنها برای تفریح امپراطوروسرگرمی عامه نمایش دهند. سلاح گلادیاتورها قداره وسپر یا سه‌شاخه وتور بود. مبارزه دو بدودرصحنهٔ نمایش آنقدرادامه مییافت تا یکطرف پیروزگشته حریف را برزمین افکند و یا لابلای تور گرفتار نماید ؛ آنگاه امپراطور که درجایگاه مخصوص جلوس کرده بود اگر شست خود رارو بپائین نشان میداد علامت این بود که باید کارافتادهٔ مغلوب ساخته شود وهرگاه سرانگشت وی رو ببالا قرارمیگرفت نشانهٔ عفوو بخشایش بود .

تصویر از L'Art Antique تألیف Hourtico چاپ پاریس.

شرح از مؤلف.



کلیسای بولس پاک دررم

«پس ازآنهمه جور وستم وبلا ومصیبتی که برسر پیروان اولیهٔ مسیح آوردند روزی هم فرارسید که بولس پاک باکلام آتشین خود شوکت وجلال وتفرعن وتبختر فرمانفرمای رومی را با آن دسته تیر های بهم بسته، نشانهٔ قدرت بیکران وی،در قدم **عیسی مسیح** آن ناجی بزرگ درهم‌شکست وخرد وخمیر گردانید وچون ویرا برای محاکمه‌درداد گاه احضار نمودند همینکه لب بسخن گشود تأثیر گفتارش قضات را درجایگاه خویش همچون شاخ بید بلرزه درآورد . یك حرف ازگفتارآن مبلغ گرانمایه وپاك سرشت آنقدر بهره وفایده وفخرومباهات بمردم شهر با عظمت رم رسانید که تمامی خطابه‌ها وسخنرانیهای **سیسرن** آن گوینده وخطیب ناموروشهیر نصیب آنها نگردانید.»

فصاحت وبلاغت **بولس پاك** .

ازگفتارهای‌منبری ومواعظ **بسوئه** درسال ۱۶۵۹ میلادی

شبستان بزرگ مجلل وباشکوه این کلیسا باسنگهای گرانبها ومصالح عالی ساخته شده ستونهایکپارچه ازرخام ومرمرهای ممتازوسقف آن که شاهکاری‌ازهنرهای زیباست دارای قبه‌هائی اززرناب وتوپرمیباشد. درانتهای شبستان‌محراب دیده میشود وجواهرات واحجارکریمه واشیاء نفیس آن بیننده را خیره میسازد . عکس‌از **L'Art Antique** شرح ازمؤلف.



کلیسای مادلن در وزله

شبستان این کلیسا عریض‌ووسیع، دارای‌طاقی بلند ودرسبك رومی بی‌نظیرمیباشد. درجناحین‌آن برای تقویت دیوارها پایه و سکو نساخته‌اند و باینجهت میتوان با پنجره‌های بزرگ درون‌کلیسا را روشن کرد معذلك‌درانتهای‌کلیسا ، درقسمتی که مخصوص‌آوازها وسرودهای مذهبی‌دسته جمعی است ، با سبك گتیك بهتر بمقصود راه یافته ومسألهٔ روشنائی را حل کرده اند . وزله Vezelay واقع درفرانسه در معبری بین حوضهٔ رود سن و رن واقع است .

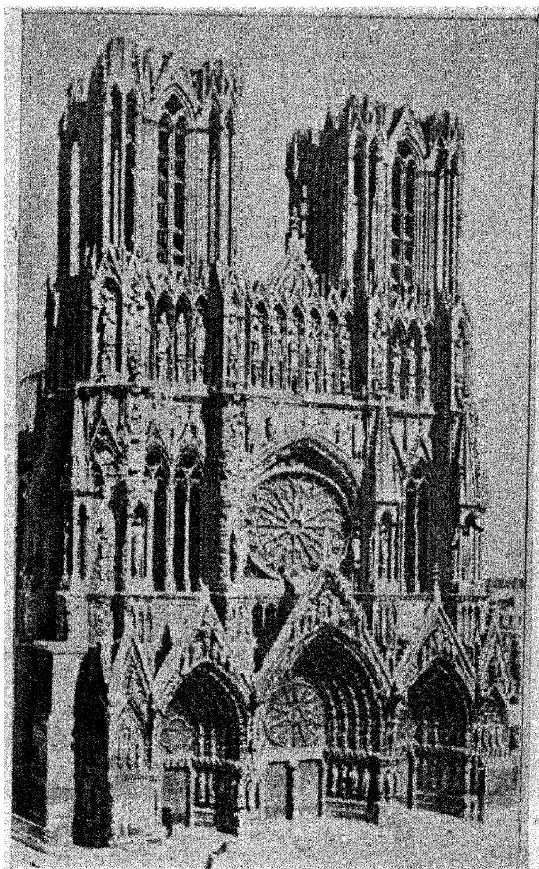
عکس‌از L'Art Antique

تألیف Hourtico چاپ پاریس .

کارهای عام‌المنفعه در قرون وسطی

کلیسای بزرگ رنس

La cathédrale de Reims



سردر کلیسای بزرگ رنس

همه کس طالب یارند چه هشیار وچه مست
همه جا خانهٔ عشق است چه مسجد چه کنشت

پس ازانقراض روم غربی بدست هجوم کنندگان شمالی، اقوام وطوایف ژرمن بتدریج جانشین رومیها درمتصرفات و مستملکات آنها گردیدند.

پیشوایان روحانی و آباء مسیحی برای جلوگیری ازشقاوتها و بیرحمیهای آنهافداکاری

شهامت زیاد بخرج دادند و برای رام کردن آنان با ملایمت و پند و اندرز مجاهدت
اوان نمودند، والحق سوهان زدن وهموار کردن خوی وحشی واخلاق تندوخشن مهاجمان
بر و قبولاندن همین یك نکته که :

نزاع بر سر دنیای دون کسی نکنند بآشتی ببر ای نور دیده گوی فلاح

یا

درخت دوستی بنشان که کام دل ببار آرد نهال دشمنی بر کن که رنج بیشمار آرد

ای مردم افتاده ومغلوب کاری بس دشوار بود. کلویس Clovis پادشاه آنها در سدهٔ
جم میلادی رومیها را درسواسن Soisson مغلوب کرد و براقوام ژرمن یکی پس ازدیگری
یق آمده آنها را مطیع و منقاد خویش ساخت وتمامی گل را درحیطهٔ تصرف و اقتدار
ویش در آورد سه سال بعد آلامانها از اقوام ژرمن که در آلزاس ولرن مستقر شده
دند بنای پیشروی بطرف گل راگذاشته وکلویس ناچار بزدوخورد باآنها پرداخت ؛
اثنای کارزار که جنگ مغلوبه گردید نزدیك بود آلامانها سپاهیان کلویس را ازمیان
شکافند، وی باچشمانی اشکبار سرخویش بسوی آسمان کرده باسوزدل چنین گفت: «ای عیسی
سیح، ای کسی که ملکه پسرخدایت میدانند (ملکه موسوم به کلوتیلد Clotilde شاهزادهٔ
اتولیك بود و او همواره کلویس را بآئین عیسوی خوانده از بت پرستی منع میکرد)
رچه بدرگاه خدایان خود استغاثه نمودم در آنها اثر نکرد همانا توانائی آن ندارند که
وسختی خادمان خودرا دریابند ، اکنون دست لابه وزاری بسوی تودرازمیکنم ویاری
بخواهم، اگرازچنگ دشمنان نجاتم بخشی عهد میکنم بتو ایمان آورده دین ترا بپذیرم. »
و آنحال که پادشاه فرانك این کلمات را ادا مینمود آلامانها پشت کرده فراراختیار نمودند.
لویس بعهد خود وفا نمودوسن رمی. Saint Rémis درسال ۴۹۶ میلادی ویرا باسی هزار
رازجنگجویانش بکیش عیسوی درآورد داستان غسل تعمید کلویس شنیدنی است :
رای انجام تشریفات غسل تعمید پادشاه کلیسای بزرگ رنس را آراستند. روزموعود دعوت
بدگان از بزرگان واعیان ورجال گلوا وفرانك واعاظم امرای ژرمنی باالباسهای فاخرو
سمی سرتاسر کلیسا هریك درجای خود قرارگرفته مجلسی باشکوه ومجلل ترتیب دادند.
ون کلویس پای بدرون کلیسا نهاد ازهیبت وی موی براندام همه راست و نفس درسینه ها حبس
گردید. آنگاه درسکوت مطلق سن رمی Saint Rémi اسقف اعظم رنس باطمأنینه
وقارتمام قدم پیش نهاد و پادشاه را برای غسل تعمید دعوت نمود . هنگام ادای مراسم

مذهبی آهنگ صدای روحانی عالیمقام شیر دل و شجاع زیر طاق بلند کلیسا طنین انداز گردیده بفرمانفرمای مطلق و پادشاه مقتدر فرانک چنین گفت: « **سر خویش فرود آرای سیکامبر (۱) مغرور، اکنون آنچه را بر آتش سوختی بپرست و آنچه را پرستیدی بر آتش بسوزان.** »

این جملهٔ مؤثر که از طرف یک مقام روحانی باشهامت و ایمان بقدرت مطلقهٔ پادشاهی خودسر و مغرور، غرق در جاهلیت و بربریت و در اوج شوکت و اقتدار خطاب شده در ادبیات فرانسه معروف و جزء مثلهای سائر گردیده است.

کلیسای بزرگ رنس بنابراین سابقه بعدها محل انجام تشریفات بزرگ و رسمی گردید. پس از سن رمی اسقفهائی که بجانشینی وی آمدند مراسم تدهین باروغن مقدس را برای سلاطین فرانسه معمول داشتند و باانجام این مراسم وراثت حقهٔ تاج وتخت برای پادشاه مسلم میگردید. در زمان جنگهای صدساله که نیمی از فرانسه را انگلیسها اشغال کردند سلطنت آن کشور بین پادشاهان فرانسه و انگلیس مورد منازعه قرار گرفت در آنوقت **ژان دارک** بطرفداری از **شارل هفتم** پادشاه جوان فرانسه ویرا برای انجام مراسم تدهین باخویشتن برنس برد.

سر در کلیسای رنس بسبک معماری اژیوال ساخته شده و شالودهٔ بنای آن مانند کلیسای **نتردام** در پاریس میباشد با این تفاوت که پیکر بنا در نتردام سنگین و پر بنظر میآید در حالی که در کلیسای رنس تودهٔ عظیم وجسیم ساختمانی را بشکل ستونها ومیلههای باریک و بلند و ظریف در آورده اند. گوئی از دل بنائی کوه پیکر ماده وجسم را بیرون کشیده با سر پنجهٔ ذوق و هنر و صنعت ظریف و نازک کاری جان وروان بآن بخشیده اند.

در قسمتهای فوقانی طاقها وقوسهای متقاطع تزییناتی مثلثی شکل بازاویهٔ تنگتر ساخته اند. توجه باینکه خطوط قائم از نظر محو میباشد همچنین ملاحظهٔ پیکانها و نوکهای تزیینی در بیننده این توهم را ایجاد مینماید که تمامی ساختمان حجیم و عظیم کلیسا متوجه بعالم بالا و در حال صعود بطرف آسمان است.

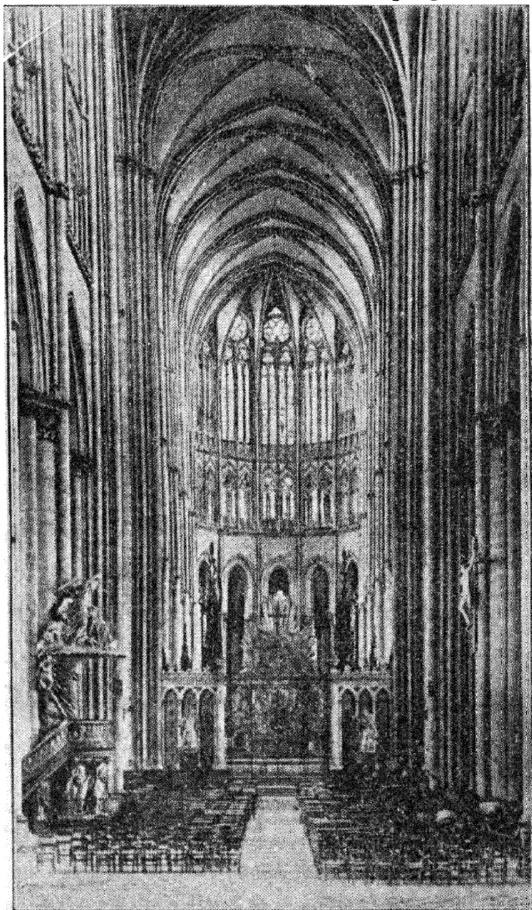
(عکس از L'Art Antique. شرح ازمؤلف)

---

(۱) Sicambre نام طایفه‌ای از ژرمنها که کلویس بدان منسوب بود

کارهای عام‌المنفعه در قرون وسطی
کلیسای بزرگ آمین
La Cathédrale d'Amiens

ساختمان این کلیسای بزرگ در سال ۱۲۲۰ میلادی آغاز گردیده و بنای نقشهٔ اولیهٔ آن بطور کلی درزمان سلطنت **سن‌لوئی** پایان یافته اما کار های مهم و فراوانی تا دورهٔ رنسانس در آن بعمل آمده است.



شبستان کلیسای آمین

شبستان این کلیسا در نوع‌خود زیباترین شبستانی است که در تمام کلیساهای دنیا وجود دارد. معماران پیرو سبك گتیك (نوعی از اسلوب ضربی یامقرنس) با سنگینی وثقل درمقام مبارزه برآمده‌و کوششها کرده‌اند تابرجسامت‌وماده‌فایق آمده وپیروزی یافته‌اند.در بناهای سبك رومی که سردرها و بالای‌پنجره‌هاهلالی وطاقها گهواره ای یاگنبدی است در بیننده احساس سنگینی و ناراحتی پدید میآید، در حالی که درون این شبستان راحتی وسبکی‌احساس شده و تخیل انسان ماده و جسم ثقیل وسنگ گران وزن‌را در حال صعود بعالم بالا مییابد.

کلیسا های سبک‌گتیك یا اژیوال دارای‌طاقی‌مقعرشبیه بته کشتی است که واژگون گردیده خط الرأس آن

برو ای زاهد ودعوت مکنم سوی بهشت
که خدا در ازل از بهر بهشتم بسرشت
تو و تسبیح ومصلّی و ره زهد و ورع
من ومیخانه و ناقوس و ره دیر و کنشت
(حافظ)

بلندترین قسمتها و فاصله بفاصله محل تقاطع قوسها و امتداد رگها و بند هائیست که از پایه‌ها متفرع ومنشعب گردیده بطورضربی با هم تقاطع مینماید.

خطوط وقوسهائی که درطاق کلیسامشاهده‌میشود و نیز پایه‌ها که بصورت دسته‌ای بهم پیوسته از میله‌هاو بندهای باریك و بلنددر آمده‌این توهم‌را درانسان‌ایجاد مینماید که قوای ثقل حاصل ازمواد ومصالح سنگین درامتداد این بندها ترسیم میشود وازتلاقی و برخورد آنها درخط‌الرأس تعادل قوای مزبور که موجب استحکام بناست برقرارمیگردد. بعبارت دیگرمشاهدهٔ این شاهکاربدیع معماری موجد این تخیل است که تمام سنگینی سقف بلند و باعظمت کلیسا متوجه بپائین گردیده از نقاط تلاقی قوسها درخط‌الرأس ودرامتداد بندها ورگها بسطح زمین فرود میآید .

طاق رفیع و باشکوه این کلیسا جذابیت خاصی دارد وخواه ناخواه نگاه بیننده را بسوی شامخترین نقاط خود میکشاند . انگار تمامی مادهٔ سازندهٔ پیکر این کلیسای معظم باجسامت‌وسنگینی‌خود درحال سیروسلوك وجذبه خودرا بطرف بالامیکشانند وپایه‌های عظیم آن درحال کشش‌وکوشش اندام خودراباریك و بلند ساخته‌سقف کلیسا رابعالم علوی صعود میدهد . جدارهای بنا دربین محملها محوگردیده بطوریکه روشنائی بآسانی و فراوانی بدرون کلیسا راه مییابد .

میتوان گفت تحول بزرگی که ازآغازتا انجام ساختمان این کلیسا بعمل آمده‌هدف آن پیروزی ودست یافتن برروشنائی است ، ازینقرار که دربناهای اولیهٔ کلیساهاضخامت وحجم دیوارها وپایه‌ها مانع دخول نورآفتاب بوده است ، اما درسدهٔ سیزدهم میلادی آنچه ازپایه‌ها ومجردیها برجای میماند قسمتهائی است که بصورت دسته‌های بهم پیوسته ازبندهای نازك وظریف برای نگاهداری قوسهای طاق‌واحاطه نمودن درو پنجره‌ها بکار میرود، بطوریکه آفتاب‌تابان‌بدرون کلیسا پرتوافکن گردیده شبستان را غرق درروشنائی میسازد .

عکس از L'Art Antique

شرح ازمؤلف.

توانگر بخیل

از بسوئه (۱) (۱۶۲۷-۱۷۰۴ میلادی)

خشك مقدسان سنگدل میشوند و خصب ونعمت وراحتی روح آدمی را فرا گرفته یرا بخود مشغول و از اندیشهٔ غم و بیچارگی و سیه روزی دیگران غافل میسازد و رگاه بدین نکته توجه شایان نشود بیم آنستکه سرچشمهٔ فضائل انسانی از عواطف عالیه حم وشفقت یکباره خشك ونابود گردد. پس باید گفت مکنت سرشار نکبت بیشمار ببار آرد ناساز گارتر چیزی با روح مسیحیت همانا فکر دنیا داری واندیشهٔ مال اندوزی است.

مگر روح مسیحیت جز حس برادری و مروت و عطوفت چیزی دیگر هم هست؟ گر جز با چنین روح وطرز اندیشه است که خویشتن را درغم و اندوه بیچارگان و رنج حرمان بینوایان شریك میدانیم واز دست تنگی آنان در مقابل نیازمندیهاشان اندوهگین بشویم وآیا از برکت همین عقیده نیست که چون نعمت بدست داریم سختی دیدگان را رمیبابیم؟ برخلاف فکر دنیا داری فزونی جستن وشوکت وجلال خواستن است که اگر نیك نگری جز افراط درخود خواهی و مبالغه درخویشتن بینی و خود پرستی چیزی دیگر ست. دنیادار چنین میاندیشد که جزخودش کسی دیگر وجود ندارد، میگوید منم ولاغیر این همه مخلوق خدا جز مشتی موجودات بی ارج واز دحامی از سرهای بیقدر نیست. از نروست که آدم خود خواه جزخویشتن کسی را بحساب نمیآرد و بود و نبود دیگران رایش یکسان است وهم اینانند که میخواهند بیخبر از غم واندوه ومصائبی که بنی نوع بشر

۱ - **بسوئه** Bossuet از روحانیان عالیقدر فرانسه درنیمهٔ دوم سدهٔ هفدهم میلادی ومعاصر با **لوئی چهاردهم** بوده وعلاوه برمقام شامخ روحانیت از نویسندگان زبردست خطبای شهیر فرانسه بشمار میرود. چون شخصی ارجمند ومردی بزرگوار، بافضل وتقوی پاك نهاد بود لوئی چهاردهم وی را برای تعلیم وتربیت ولیعهد خویش برگزید. سخنوریهای منبری او در مواعظ و حکم در فصاحت وبلاغت بی نظیر **وخطابه های سوگواری** Oraisons funèbres که درستایش رجال وبزرگان ونمایاندن فضائل و خصال نیکوی آنان پس ازمرگ ایراد کرده مشهور است.

را احاطه کرده و گرفتارساخته درخوشی وراحت وتنعم بسربرند غافل‌ازاینکه

تو کزمحنت دیگران بیغمی نشاید کـه نامت نهند آدمی

اما بنازم حکمت بالغهٔ الهی را که دقیقه‌ای از دقایق عدل و انصاف فروگزار نکرده و د
بوتهٔ فراموشی واهمال قرارنداده است . ازاینقرارای مردمان مالدار وسنگین دل بدان
که نوبت شمانیزبرای چشیدن طعم مصیبت وزقوم فلاکت ومحنت درروزهای‌نیازمندی
هرآینه فرا میرسد ونه تصور بفرمائید که منظورم ازاین سخن تهدید یا تحذیرشما باشد
باینکه مالتان را از کف بدهید و نادارشوید، البته این‌امری است که بنابرتصادف ممکن
است روی‌دهد، اما آنچه راکه من میخواهم یادآوری کنم بکلی‌چیزدیگریست که شک
وتردید درآن راه یافتنی‌نتواند بود وناچارروزی خواهدرسید که آن چیزبسروقت شما
میآیدودست بردارنیست‌تاکارخوددراتمام‌وکمال‌بانجام‌رساند. میدانید چه‌میخواهم بگویم
وازاین گفته چه مقصود دارم ؟ پس گوش فراداریدتاخوب بشنوید . آن بیماری‌واپسین
است که چون گریبان‌شماراگرفت وبدان مبتلاشدید درعین حال که میان عده‌ای‌بیشمار
ازیاران‌وپزشگان‌وخدمتکاران‌باشید تنها وبی‌یارومددکارمیمانید وازآن بینوائی که‌روی
بوریا وپلاس‌جان میسپارد وازدارائی‌دنیا یك دوگزکرباس برای کفن‌هم نداردبیکس
وبی‌یارویاورترمیباشید.راستی‌دراین‌بیماری که‌خواه ناخواه فرا میرسد رفیقان ودوستان
بچه‌کارمیآیند جزآنکه حضورشان بیشترموجب دردسر وناراحتی باشد . همین پزشگان
که اسباب دلخوشی‌شماهستند جزاینکه بیشترعذاب ورنجتان دهند چه‌کار دیگرمیتوانند
کرد؟ملازمان وخدمتکاران غیرازاینکه‌باشتابی که‌درآن‌فایدتی‌نیست‌اینسووآنسوی‌خانه
بدوندچه کاری‌ازدستشان‌ساخته‌است؟ درآنروزوساعت شمارایاران‌دگرباید وخدمتکاران
دگر شاید ـ تنها یار و مددکارتان در چنان روز همین درویشان ومستمندانند که‌امروز
بدیدهٔ حقارت درآنهامینگرید .

بخواری منگرای‌منعم ضعیفان‌وفقیرانرا که صدرمسند عزت فقیرره نشین دارد

ای‌توانگرمفروش‌اینهمه نخوت که ترا سر وزر در کنف همت درویشانست

پس چرا زودتر ودرموقع خود نباید درپی‌آن باشید که چنین دوستانی‌برای روز مبادای
خود ذخیره نمائید تادرآن هنگام بیاری‌شما برخیزند و دست یا زیده شما را بسرمنزل
جاویدان رسانند .

کاردرویش ومستمند برآر   که ترانیز کارها باشد .(۱)

آه که اگر شمادردهای آنهارا تسلی‌داده‌وبرنومیدی آنهارحمت‌میآوردید، اگر همینقدر گوش بناله وفغان آنها میدادید آنوقت همین دلسوزی وترحم بصورت ملکی دررستاخیز زشمانزدپروردگارشفاعت میکردوشهادت میداد که درسختی وتنگی بیچارگان را تسلی خاطر داده‌اید. درآنصورت فضل آلهی شامل حال شما گردیده وباران رحمت بروی شمامیبارید...

تن برهنه‌ای راکه پوشاندید ، جگر سوخته‌ای راکه سیراب و شکم گرسنه‌ای را که سیر کردید مانند ملائکه دور و برتان مراقب وشمارا حفظ وحراست مینمایند. این پزشگان معنوی شب وروز باهم در حال مشاوره خواهند بود تا داروی درد شما را یابند . اماشما روحشان‌را کشته **ویرمیای نبی** بمن‌چنین مینمایاند که آنها خودموجبات محکومیت شمارا بی‌هیچ مهر وشفقت فراهم میآورند .

اکنون ای سروران یک منظره وصحنهٔ بس شگرف راهم بنگرید . با من‌بیائید وملائکه مقدس‌رادراطاق دنیاداری چشم تنگ درحال نزع‌مشاهده نمائید. آری‌درهمان حال که پزشگان راجع باحوال‌اوبا هم مشورت مینمایند ونزدیکانش‌باترس ولرزمنتظر نتیجه میباشنداین‌طبیبهای‌نادیدنی‌هم‌درباب بیماری‌ودردی بس‌خطرناکتربایکدیگرشور ومشورت دارند . آنچه جسته گریخته از سخنان‌آنها شنیده وفهمیده شده‌اینست : «این مالدارسنگدل‌راباکوشش‌تمام زیردرمان قرارداد‌یم‌اماهرقدرضماد های گرم روی‌قلبش نهادیم نرم‌نشد وهرچه روغن‌مالی کردیم‌ازسختی‌آن‌ذره‌ای نکاست،هرداروئی‌بکاربردیم نتیجه‌اش وارون وحال بیماربداندر بترشد . راستی‌این همان نیست که درحقش گفتند :

آن‌شنیدستم که‌درصحرای‌غور   بـارسـالاری بیفتاد ازستـور
گفت چشم تنگ دنیا دار را   یا قناعت پر کند یا خاک گور

اورا بحال خودگذاریم و بمرزوبوم وزادگاه خویش که برای یا ریش از آنجا فرودآمدیم بازگردیم . »

آیا در پیشانی این مخلوق داغ گناهکاری را مشاهده نمیکنید ؛ چندان سختدل ست که دیگرجائی‌برای رحم ارحم‌الراحمین باقی‌نگذاشته لاجرم مستمندان وبینوایان کارش‌رابمحکمهٔ‌عدل‌آلهی‌حواله‌داده‌وجریان‌محاکمهٔ‌وی‌درآسمان‌واقع‌شده‌است. هرچند م مرگ جوانمردی بخرج‌داده وازمالی که دیگرقادربنگاهداری‌آن‌نیست‌بذل‌وبخششها کرده اماافسوس که لابه وزاریش بی‌اثروبرای وی امیدی برحمت‌پروردگارنیست ....

۱ـ بجزاینکه بمناسبت یکی‌دو بیت‌فارسی آوردیم درترجمه ازاصل پیروی‌شده‌است.

دیو بگریزد از آنقوم که قرآن‌خوانند

بنام خداوند بخشندهٔ مهربان

الم (از رموز قرآن). این کتاب بی‌هیچ شك راهنمای پرهیزگارانست. کسانی که بعالم غیب ایمان آرند و نماز بپای دارند و از آنچه روزیشان کردیم بنا داران انفاق کنند. آنانکه ایمان آرند بدانچه خدای بتو و پیمبران پیش از تو فرستاد و آنها خود بعالم آخرت یقین دارند. آنان هستند که از لطف پروردگار خویش براه راست و بواقع از رستگارانند.

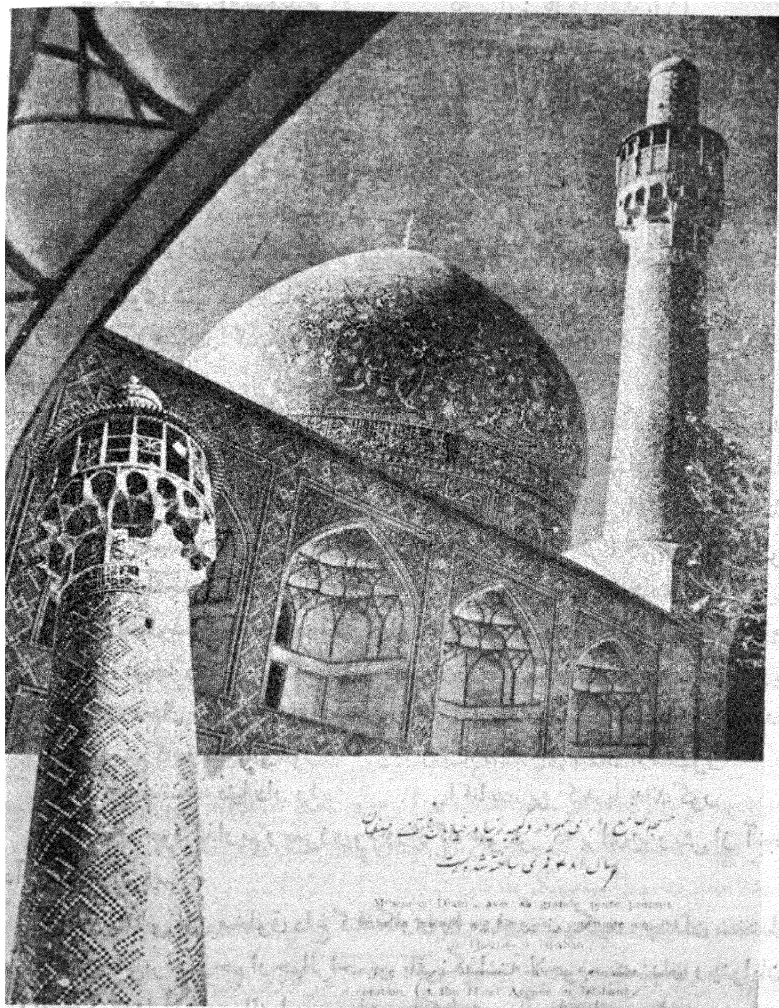
مسجد جامع اصفهان که درقرن پنجم هجری ساخته شده است چون خانهٔ خداست مستغنی از هرگونه تعریف و توصیف و بی‌نیاز ازهر شرح و بیان است، اما از نظر آثار تاریخی میتوان گفت دو امتیاز بزرگ دارد اول از حیث قدمت دوم اسلوب معماری و تزیینات و کاشی کاری آن. سبك ضربی ومقرنس کاری که درطاقهای چلستون، ایوانها، سردرها، غرفه‌ها، پنجره‌ها، گلدسته‌ها وهمه‌جا بچشم میخورد بقدری دل‌انگیز وجالب است که بیننده را بی اختیار مسحور و محو ظرافت و زیبائی خود مینماید. خطوط و نقوش کاشی کاری در کتیبه‌ها، روی دیوارها و گنبد واثری که سرپنجهٔ هنروذوق وصنعت استادان ظریفکار دراین شاهکار از خود بروز داده وصف نا کردنی و بطور خلاصه مظهری از جمال و جلوه‌ای از جلال حق میباشد.

سبك معماری ضربی درسدهٔ دوازدهم میلادی در ممالك عیسوی مذهب اروپا معمول گردیده وابتکار این سبك را فرانسویها بخود نسبت میدهند وآنرا سبك فرانسه یا اژیوال Ogiva خوانند. در این سبك قوسهای متقاطع جای نیم‌دایرهٔ هلالی را در سردرها، طاقها و بالای پنجره‌ها گرفته‌است. چون تاریخ بنای مسجدجامع اصفهان (۴۸۱ هجری قمری) را در نظر آریم ملاحظه‌میشود که‌یك قرن‌قبل‌از پیدایش وایجاد سبك اژیوال توسط فرانسویان اسلوب معماری ضربی باظرافتی‌خاص ودلفریب درایران وجود داشته است.

اخیراً توجه به گچبریهای مشبك در محراب این مسجد وقرائن دیگر معلوم میدارد که‌احتمالاً بنای‌اولیهٔ‌این مسجد توسط عمرعبدالعزیز ازخلفای‌اموی صورت گرفته‌است بعدها دراثرحوادث گوناگون روبویرانی‌رفته تاقرن پنجم‌هجری ازنوساخته شده است. بهرصورت تزیینات وسبك ضربی‌ومقرنس کاری مربوط بهمین زمان میباشد.

عکس ازنشریه شهرداری‌تهران **شرح ازمؤلف.**

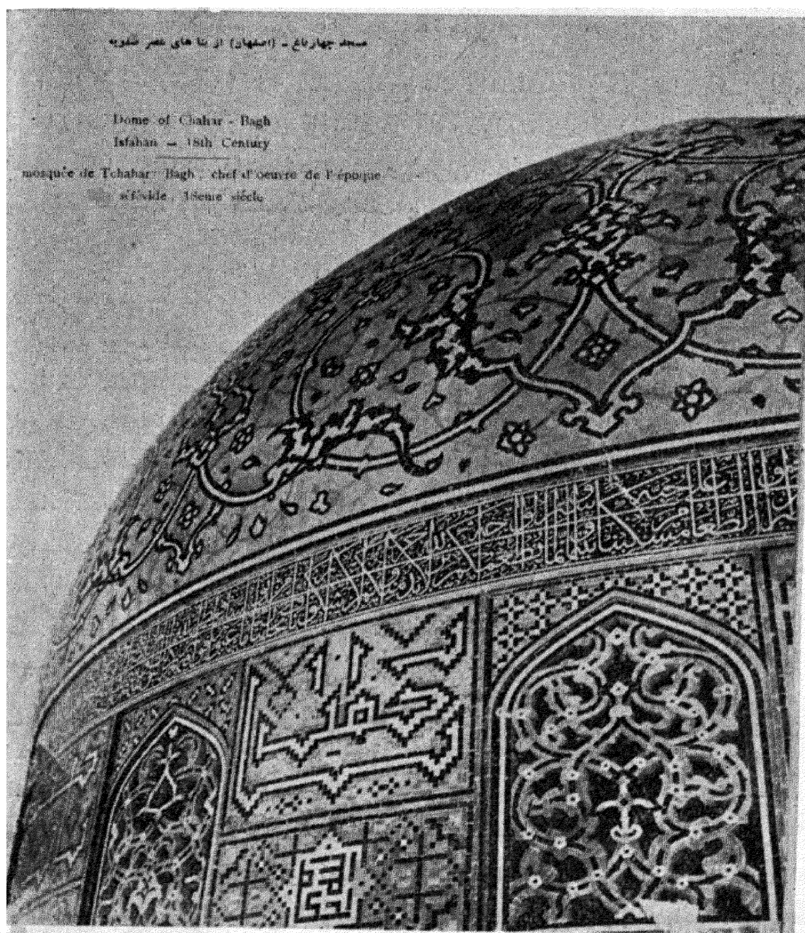
کارهای همگانی در خدمت بنای مساجد
(قرن پنجم هجری)



بسم الله الرحمن الرحیم

الٓمٓ . ذلكَ الكتابُ لاریبَ فیه هُدًی للمُتقین . الّذینَ یؤمنونَ بالغیب و یُقیمون الصلوةَ ومما رَزقناهم یُنفقون . والذینَ یؤمنونَ بما اُنزلَ الیكَ وماأُنزلَ من قَبلكَ و بالآخرةِ هم یوقِنون. اولٰئكَ علی هُدًی من ربِّهم و اولٰئكَ هُم المُفلحون.
(آیهٔ ۱ تا ۵ ازسورهٔ بقره)

کارهای عام‌المنفعه دردورهٔ صفویه .
هنرهای زیبا در خدمت خانهٔ خدا
گنبد مسجد چهار باغ اصفهان

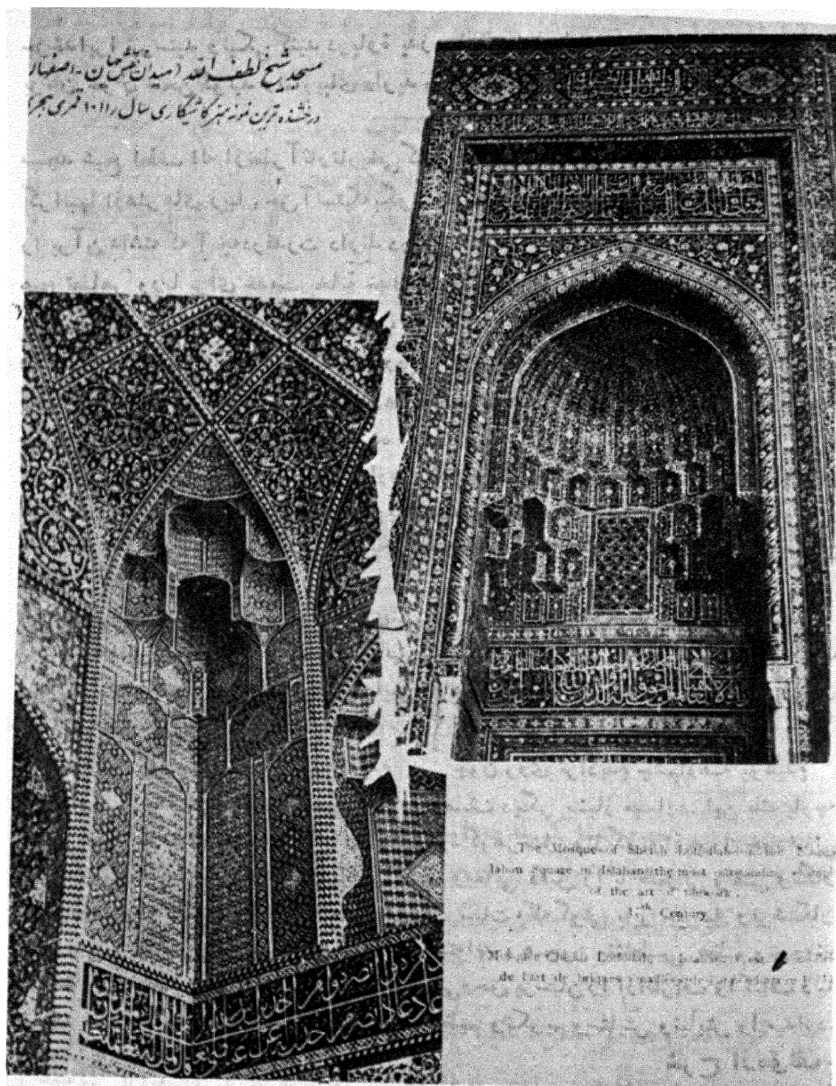


وَاتَّقوا يَوماً لاتَجزى نَفسٌ عَن نَفسٍ شيئاً ولايُقبَل منها شَفاعَةٌ ولا يُؤخَذُ منها عَدلٌ ولاهُم يُنْصَرون ـ (آيهٔ ٤٧ ازسورهٔ بقره) وبترسيد از روزى كه كسى بجاى ديگرى كيفر نبيند وشفاعت از كسى نپذيرند وعوض وفديه قبول نكنند ويارى دركار نباشد.

هر كسى آن درود عاقبت كار كه كشت .

هرعمل اجرى وهر كرده جزائى دارد.

کارهای همگانی دردورهٔ صفویه
صنایع ظریفه وهنرهای زیبا نثارمسجد ومحراب



لاَتعبدونَ الااللهَ و بالوالدینِ احساناً وذی‌القُربی والیَتامی والمَساکین وقُولوا لِلناسِ حُسناً واَقیمُوالصَلوة وآتوالزکوةَ ...

(ازآیهٔ ۸۲ سورهٔ بقره)

جزخدا یرا نپرستید و نیکی کنید در بارهٔ پدرومادر وخویشان ویتیمان وفقیران و با مردم بزبان خوش سخن گوئید و نماز بپای دارید وزکوة مال خود بدهید.

مسجد شیخ لطف اله از نظر آثار تاریخی گنجی است شایکان ازصنایع ظریفه وموزه ایست گرانبها ازهنرهای زیبا. حق آنستکه بگوئیم نیروی ایمان واستحکام عقاید مذهبی هنرمندان را بر آن داشته که آنچه درقدرت دارند درطبق اخلاص نهاده با نهایت صدق وصفاو بدون هیچ تظاهر وریا برای خدمت بخانهٔ خدا بکار برند وروی عقیدهٔ دینی هر گونه رنجی را تحمل نموده فنون معماری، کاشیکاری، رنگ آمیزی، طراحی، قلمزنی وتزیین با نقش ونگاررا بدرجه‌ای از کمال رسانند که درردیف جالبترین آثارهنروصنایع مستظرفه در آمده وهمان مقامی را درآثارتمدن انسانی درهنرهای زیبا کسب نماید که صنایع نقاشی ومجسمه سازی دردورهٔ رنسانس ایتالیا پیدا کرده است.

بسیاری مردم خودی و بیگانه ازهر شغل وصنف سیاستمدار - دانشمند - باستان شناس - نویسنده - روزنامه نگار - ارباب صنعت وهنر وغیرآنها تا کنون از اصفهان و آثار تاریخی آن دیدن کرده ومسجدشیخ لطف‌الله را ازنزدیك زیارت نموده‌اند ومیتوان گفت:

هیچکس نیست که در کوی تو اش کاری نیست هر کس اینجا بامید هوسی میآید

سخنان بسیاری هم تا بحال در باب زیبائیهای سحر آمیز وهنر نمائیهای شگرف استادانی که دست وپنجهٔ آنها چنین عجایبی از هنر وصنعت آفریده گفته‌اند اما بر گردان همهٔ گفته هایکی بوده:

درروی نکورویان عمری بهوس دیدم چون روی ترادیدم چشم ازهمه پوشیدم

وهمین یك حرف مارا ازهر شرح و توصیف دیگر بینیاز میسازد. این یك پارچه جواهر نفیس که بصورت یك کاسهٔ بزرگ فیروزهٔ گوهر نشان واژ گونه از بیرون خودنمائی میکند واینهمه بدایع شگرف از نکات لطیف ومعانی دقیق را با قلمزنی ونقش ونگار تجسم داده ودر دل نهفته دارد با معجزهٔ آیات بینات، که گوئی باپر جبرئیل وفرشتگان آسمانی بر دیوارهٔ این قدح فیروزه نوشته‌اند، همچون مغناطیسی عظیم ونیرومند خواستاران صنعت وهنر وصاحبدلان واهل معنی وحق پرستان را ازاطراف واکناف دنیا بسوی خود میکشاند ودر آستان خانهٔ خدا بتعظیم وتکریم وستایش ونیایش وا میدارد.

شرح ازمؤلف.

أَتَأمرونَ النّاسَ بالبرِ وتَنْسونَ أنْفسَكُم .

آیا شایسته است مردم را امر به نیکوکاری کرده و خویشتن را فراموش کنید ؟

و اعظان کاین جلوه بر محراب و منبر میکنند
چون بخلوت میروند آن کار دیگر میکنند
مشکلی دارم ز دانشمند مجلس باز پرس
توبه فرمایان چرا خود توبه کمتر میکنند

إنَّ الله لايُغَيِّرُ بِقومٍ حَتّى يُغَيِّروا ما بِأنْفُسِهِمْ .

خداوند تغییری دراحوال قوم وملتی نمیدهد مگر آنکه نیت وباطن خودرا تغییر دهند

قومی بجد وجهد گرفتند وصل دوست — قومی دگر حواله بتقدیر میکنند

إذا مَرّوا بِاللَّغْوِ مَرّوا كِراماً .

هر گاه گذار شما بر ناپسندی افتد با بزرگواری و بخشایش بگذرید .

خدایراست مسلم بزرگواری و لطف — که جرم بیند و نان برقرار میدارد
کرم بین و لطف خداوند گار — گنه بنده کرده است و او شرمسار

فَإذا حُيِّيتُمْ بِتَحِيّةٍ فَحَيّوا بِأحسنِ أوْرُدّوها إنَّ اللهَ كانَ علىٰ كلِ شَيْئٍ حَسيباً

چون درود و تحیت بشما گویند در مقابل درودی به از آن گوئید یا لا اقل بهمان اندازه پاسخ دهید همانا خداوند برای هرچیز اندازه و حسابی قرار داده است .

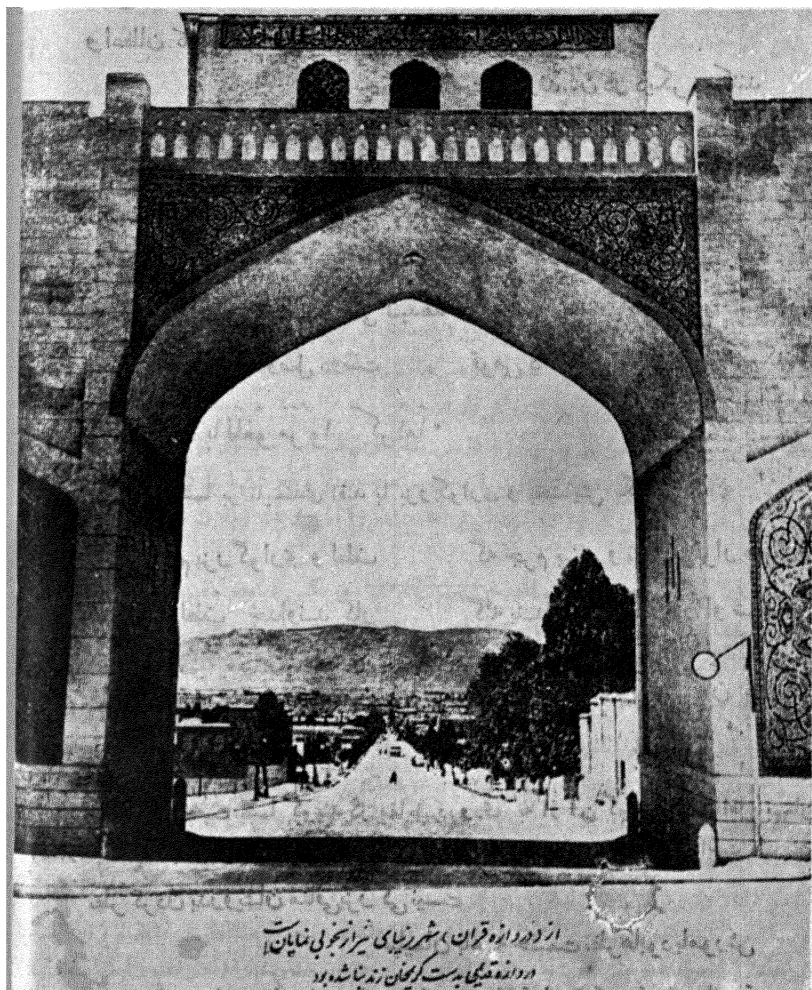
نظر کردن بدرویشان منافی بزرگی نیست
سلیمان باهمه حشمت نظرها بود بامورش

قَوْلٌ مَعْروفٌ و مَغْفِرةٌ خيرٌ مِنْ صَدقةٍ يَتْبَعُها أذىً و اللهُ غنيٌ حليم .

زبان خوش و بخشایش خواستن به از بخششی است که در پی آن بآزار کوشند و خداوند بینیاز وبرد بار است .

از کارهای همگانی زمان کریمخان زند

(وکیل الرعایا)



بده ساقی می باقی که در جنت نخواهی یافت
کنار آب رکناباد و گلگشت مصلا را

بر در میخانهٔ عشق ای ملك تسبیح گوی — کاندر آنجا طینت آدم مخمر میک

صبحدم از عرش میآمد خروشی عقل گفت — قدسیان گوئی که شعر حافظ از بر میک

*

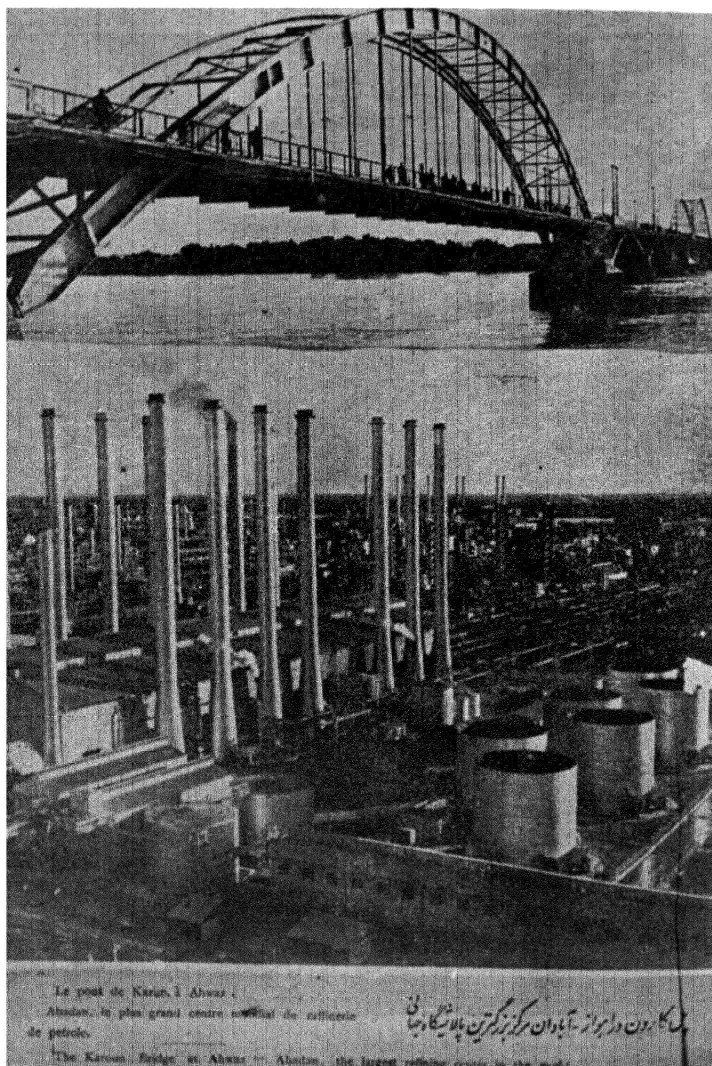


عکس از روی نشریهٔ شهرداری تهران: «بیادبود مسابقه‌های قهرمانی وزنه برداری جهان
[illegible] آبان ۱۳۳۶ [illegible]



عکس ازروی نشریهٔ شهرداری تهران بیادبود مسابقه های قهرمانی وزنه برداری جهان - آبان ۱۳۳۶

راه آهن سرتاسری ایران
ازکارهای عام‌المنفعه زمان‌رضاشاه کبیر



عکس ازروی نشریه شهرداری‌تهران:

« بیاد بود مسابقه‌های قهرمانی وزنه برداری جهان آبان ۱۳۳۶ »

راه‌آهن سرتاسری ایران
از کارهای عام‌المنفعه در دورهٔ رضاشاه کبیر



Transiranien: pont de Veresk.

The Veresk Bridge - One of the engineering masterpieces of the Transiranian Railway

پل ورسک - شاهکار مهندسین راه‌آهن سرتاسری ایران - در شمال

عکس از نشریهٔ شهرداری بیادبود مسابقه‌های قهرمانی وزنه‌برداری جهان - آبان ۱۳۳۶

بخش نخست

نیروی برق

بخش نخست

نیروی برق

استعمال برق برای تولید روشنائی ومصرفهای گوناگون خاصه درامور داحتیاجات خانه‌داری واستفاده از آن در کارخانه‌ها بمنظور قوه محرکه در ایران بالنسبه تازگی دارد لیکن تنها در مرکز و برخی شهرها مرکز برق موجود است که از طرف شهرداریها اداره میشود وبصورتی ناقص وغیرکافی نسبت بنیازمندیها نیرو تولید کرده وبا بهای نسبة گران در دسترس مصرف کنندگان میگذارد . این وضع سبب شده است که در سالهای اخیر اشخاصی با خریداری وتهیه وسائل تولید برق برای رفع احتیاجات شخصی یا فروش بعامه بارعایت پاره‌ای مقررات مربوط بنرخ برق وغیره اقدام نمایند .

امادر کشورهای مترقی دیگر تولیدبرق امروز بیشتر از راه استفاده از نیروی آبشارهای طبیعی یا مصنوعی میباشد که بوسیلهٔ ساختمان سد صورت میگیرد وبرق را بمقدار زیاد وبهای ارزان تهیه کرده ودردسترس مصرف کنندگان میگذارند .

از آنجا که موضوع سدسازی درحال حاضر جزء برنامه وکارهای مربوط بعمران وآبادی کشور میباشد که درضمن برای تولید نیروهم از آن استفاده خواهند کرد میتوان پیش‌بینی کرد که در آینده‌ای کم‌وبیش نزدیك در ایران نیز وضعی شبیه بآنچه در کشورهای غرب ملاحظه میشود پیش آید . از این لحاظ موضوع تولید وانتقال وپخش نیروی برق از نظر حقوق در یکی از کشورهای غربی بعنوان نمونه مورد بررسی قرارمیدهیم و کشور فرانسه را برای این منظور اختیار میکنیم بخصوص از اینجهت که در آن کشور فعالیتهای عمومی وخصوصی هردو دخالت داشته ودر تولید وپخش وانتقال نیرو دست‌اندر کار میباشد.

کلیات راجع بنگاههای خصوصی (یا شخصی) دارای فایدهٔ همگانی

بعضی بنگاهها متعلق باشخاص وجود دارد که عمل منظم و کامل آنها در جا... دارای اهمیت بوده وازاینروجنبهٔ عام‌المنفعه پیدا کرده ودارای فایدهٔ همگانی میباشـ...

اداره این بنگاهها با دولت یا مقامات اداری‌دیگر مادون دولت (مانند استاندار... و شهرداریها) نبوده و توسط اشخاص عادی صورت میگیرد و بنابراین جزء خدمـ... همگانی(۱) بشمار نمیآیند. باوجود این‌ازنظر اجتماعی‌بخدمات همگانی (عمومی) نزد... وواسطه بین‌آنها وبنگاههای شخصی هستند وبهمین‌جهت لازم است که تحت مراقبت... ونیزبوسائل گوناگون مخصوصاً ازنظر مالی تشویق شوند ودر کار آنها نظارت بعمل آ...

بین‌این قبیل‌بنگاهها با یکدیگر ونیزبین‌آنها وخدمات همگانی‌لازم است‌هم‌آهـ... ایجاد شود وعملیات‌آنها با هم‌تطبیق نماید. ازاین‌نظر باید قواعدی مخصوص در بار... بنگاهها وضع گردد. این بنگاهها ازدیرزمانی پیش در کشورهای غربی وجود داشـ... شمارهٔ‌آنها درسالهای‌اخیرروبفزونی گذاشته‌است در کشورما میتوان گفت که وجود آ... تازگی دارد ولی عده‌شان روزافزون است.

در کشور فرانسه که‌مابطور نمونه‌اختیار کرده‌ایم قوانین گوناگونی‌دراوقات‌مخـ... درخصوص این بنگاهها وضع شده وروزبروزمقامات عمومی وقوه مقننه بیشتردر کار آ... مداخله مینمایند لیکن هنوز ترتیب متحدالشکلی دراین‌باب اختیارنشده است.

ازنظرحقوق‌این بنگاهها بالاصاله بنگاههای شخصی‌وتابع مقررات وقواعدحقو... خصوصی‌میباشند نهایت‌اینکه برخی‌ازآنها ازبعضی‌جهات بموجب قانون از قواعدخاصـ... باید پیروی نمایند. در تأسیس و ایجاد این قبیل بنگاهها مقامات عمومی کم وبیش دخا... میکنندواکثراوقات‌قوانین ومقررات امتیازاتی‌برای‌آنها قائل میشود که معمولاً بمقامـ... عمومی برای تصدی خدمات عمومی (همگانی) تعلق دارد. بین این قبیل بنگاهها ومقامـ... عمومی بخصوص دولت غالباً روابط مالی‌وجود دارد وبموجب قوانین خاصی‌تحت‌نظار... دولت یا اشخاص حقوق دیگر مادون دولت میباشند.

1- Services publics

چنانکه بعد خواهیم دید از چندی پیش تمایل بملی کردن این نوع بنگاههای دارای فایدهٔ همگانی پیدا شده و بعلت داشتن این خصیصه است که این بنگاهها را در ردیف ادارات دولتی و خدمتهای همگانی از نوعی خاص بشمار آورده‌اند . در کشور فرانسه معادن(۱) بانک دوفرانس و چهار بانک دیگر(۲) و بنگاههای تولید و انتقال و پخش گاز و برق(۳) و بعضی شرکتهای بیمه(٤) را بموجب قوانین مخصوص ملی کرده‌اند .

بحث و رسیدگی راجع به بنگاههای دارای فایدهٔ همگانی از موضوع بحث ما در اینجا خارج است وفقط آنچه مربوط بمعادن و برق میباشد بطور اجمال مورد مطالعه قرار خواهیم داد :

تولید برق و پخش آن

در تولید برق و پخش آن سه نوع بنگاه دخالت دارند :

اول بنگاههائی که نیروی محرکهٔ آب را صرف تولید برق مینمایند .

دوم بنگاههای مربوط بپخش برق .

سوم بنگاههائی که واسطهٔ ارتباط دو نوع بنگاه پیش گفته بوده و نیروی برق را انتقال میدهند(۵) .

ما در ذیل هریک از این قسمتها را جدا گانه شرح میدهیم :

۱ــ بموجب احکامی که در سالهای ۱۹٤٤ و ۱۹٤۵ صادر و قانونی که در سال ۱۹٤٦ وضع شده است .

۲ــ بنابر قانون ۲ دسامبر ۱۹٤۵

۳ــ قانون ٦ آوریل ۱۹٤٦

٤ــ قانون ۲۹ آوریل ۱۹٤٦

۵ــ اهمیت اجتماعی بنگاههای مزبور در این عصر روبافزایش است و با وجود این در همه احوال از جمله بنگاههای همگانی (عمومی) بشمار نمیآیند . در کشور فرانسه بین تولید نیروی برق و بهره‌برداری از معادن (طبق قانون ۱۹۱۹ آن کشور) شباهت زیادی دیده میشود . پخش برق بوسیله امتیاز صورت میگیرد لیکن این امتیاز با امتیاز خدمتهای همگانی تفاوت دارد . انتقال نیروی برق نیز بهمین صورت را دارد .

قوانین فرانسه راجع باین موضوعها بسیار درهم و شامل فعالیتهای عمومی و خصوصی هردو میباشد . از سی سال قبل بکرات تغییراتی در رژیم برق داده‌اند . از جمله در ۱۹۳۵ شورای عالی برق ایجاد شده که راجع بمسائل مربوط بتولید و انتقال و پخش برق نظر میداده این شورا در ۱۹٤۵ منحل گردیده است .

باید دانست که قانون ۸ آوریل ۱۹٤٦ در فرانسه تولید و انتقال و پخش و ورود و صدور برق و گاز سوخت را ملی کرده است .

فصل اول

تولید نیروی برق با استفاده از قوه حرکت آب

ازحرکت آب درمجاری آب و دریاها نیروئی مهم پدید میآید که تبدیل پذیر نیروی برق میباشد . اهمیت این نیرو که دراینزمان آنرا زغال سفید(۱) نامند برهمه معلو است موضوع سخن دراینجا بحث وبررسی مسائل حقوقی است که درمورد استفاده از این نیرو ممکن است پیش آید .

نیروی آب مانند مواد معدنی مستقلاً نوعی ازثروت است وازاجسام یا موادی که دراطراف آن واقع شده یا درآن قرار گرفته متمایزومشخص میباشد لیکن تا زمانی که دست انسان درآن دخالت نکرده وکارخود را جزءآن ننموده است همچنان بی ارزش و بی اهمیت میماند .

دربهره برداری ازاین نیروبا طریقهٔ علمی مانند بهره برداری ازمعادن جامعه بتمامی ذینفع میباشد . در چنین وضعی میخواهیم بدانیم مالك این نیرو کیست و وضع حقوقی بهره برداری ازآنرا برچه مبانی حقوقی میتوان استوارنمود ؟

مسائل مربوط بمعادن ونیروی آب هریك اختصاصاتی دارد چنانکه قوه آب(زغال سفید) برخلاف معدن تمام شدنی نیست وبهره برداری ازآن مستلزم انجام عملیات وبکار داشتن کارمندان و کارگران بسیارچنانکه درمعدن مشاهده میشود نمیباشد .

درکشور فرانسه مجاری آب بردو گونه است بعضی قابل کشتیرانی و حمل اشیاء مواج وجزءمایملك دولت میباشد. سایرمجاری بسترآنها متعلق بمالکان اطراف (کناره ها) است که حق استفاده ازآب را نیزدارند .

نتیجهٔ این امرآنست که روزگاری درازکسانی که میخواستند ازقوهٔ آب استفاده نمایندبایدقبلاً رضایت مالکان کناره را تحصیل نمایند.بعدها اشخاص سوداندیش که آنها

1– Houille blanche

ـد کنندگان آبشارنامیدند برزمینهای کنارهٔ این مجراها دست یافته وتاکسی مبلغهای
ـفت نمیپرداخت نمیتوانست برای استفاده از نیروی آب از آنها کسب اجازه نمایدقانون
اکتبر۱۹۱۹مشکلات بالارا حل نموده وبعد هم تصویب نامه‌هائی درسالهای۱۹۳۵ و
۱۹ قانون مزبوررا تکمیل کرده است .

قانون۱۶ اکتبر ۱۹۱۹ واصل اساسی آن

ازماده۱این قانون چنین برمیآید :

«هیچکس حق ندارد بدون امتیاز ویا اجازهٔ دولت از نیروی حاصل از جزرومد
ـا دریاچه‌ها وآبهای جاری درهردرجه وطبقه‌ای که باشد استفاده نماید .»

ازاین ماده ملاحظات سه‌گانه ذیل بدست میآید :

۱ـ برای استفاده از نیروی آب بین آبهای جاری فرق قائل نشده‌اند ویك قانون و
ـیب واحد شامل همه میباشد .

۲ـ بهره‌برداری ازقوه آب جزبوسیلهٔ امتیاز یا اجازه ممکن‌نیست؛ در دو مورد
ـیاز لازم‌است: اول درمورد بنگاههائی که موضوع اصلی‌آنها تهیه انرژی‌برای‌خدمات
ـگانی یا اجتماعی ازنوع اتحادیه است وحداکثر قدرت‌آن از ۱۵۰ کیلو وات تجاوز
ـماید . دوم برای‌بنگاههائی که حداکثرقدرت دستگاه از ۵۰۰ کیلووات تجاوزمیکند.
ـیاز ممکن‌است بیك شخص‌یا بدولت یا باستان وشهرستان اعطاء‌کردد. برای‌بنگاههای
ـگر تحصیل اجازه کفایت میکند .

۳ـ مسئلهٔ‌مالکیت‌راجع‌بقوهٔ‌آب بطورصریح حل‌وقطع‌نشده است‌آنچه‌ازمجموع
ـرات قانونی ومنظورمقنن‌برمیآیدآنستکه مالکیت تلویحاً متعلق بدولت است‌وچنین
ـری معقول ومنطقی بنظرمیآید .

پس‌ازتوضیحات بالاحال‌وضع بنگاههای‌مشمول امتیازونیز بنکاههائی که ازاجازه
ـتفاده‌میکنندمورددقت‌قرارمیدهیم‌ومعلوم‌میداریم‌چگونه‌اشخاص‌حقوقی‌دربهره‌برداری
ـکت مینمایند .

بنگاههای‌مشمول امتیاز

امتیازـ بنابراهمیت نیروی‌آبشاروقوهٔ‌آب امتیازبوسیلهٔ تصویبنامه شورای دولتی
قانون وپس ازمشورت با انجمنهای ایالتی‌یا انجمنهای شهرداری ذینفع اعطاءمیگردد

امتیازهمراه با دفترچه مشخصات میباشد که شرایط کارونحوهٔ عمل را معلوم میدارد .

امتیاز صورت موقت دارد ومدت آن درامتیازنامه تعیین میگردد واز ۷۵ سال نباید تجاوز کند دولت میتواند حق بازخرید را برای خود محفوظ ودرجزء مقررات امتیاز قیدنماید. مواردی که ممکن است امتیاز را فسخ نمایند دردفترچه مشخصات پیش بینی شده ونیزدر مورد های دیگری قرارداد امتیاز رأساً وبخودی خود ملغی میگردد وآن درصورتی است که صاحب امتیاز جزدرموارد قوهٔ قاهره (فرس ماژر) درظرف مدتی که دردفترچهٔ مشخصات تعیین گردیده طرحهای اجرائی را ارائه ندهد یا اقدام بشروع کار ننماید یا عملیات را بپایان نرسانیده ودستگاهها را بکارنیندازد(۱) .

حقوق ومزایا وتعهدات صاحب امتیاز

صاحب امتیازازحقوق ومزایائی که قاعدةً بمقامات عمومی دارای شخصیت حقوقی تعلق دارد استفاده مینماید . وی حق دارد درداخل محوطه امتیازاملاك خصوصی را که برای کارهای مربوط ضرورت دارد اشغال کند مانند زمینهای لازم برای ساختمانها و کارهای مربوط بآبگیری ونگاهداری آب یا ساختن مجراها وقناتها برای جمع آوری آب درمخزن وخارج کردن از آن یا مجراهای فرعی وانحرافی وهمچنین کناره های رودخانه که درنتیجهٔ بالاآمدن سطح آب باید درزیرآب فرورود(۲) .

درصورتیکه صاحب امتیاز دستگاههائی را بکاراندازد که بیش از ۱۰۰۰۰ کیلووات قوه تولید نماید میتواند تا شعاع معینی برای نصب دستگاهها و ساختن کانالها زمینهای

۱ــ بعضی ازدارندگان امتیازمیتوانند ازکمك مالی دولت استفاده نمایند مخصوصاً وقتی موضوع اصلی کارآنها تهیه نیرو برای خدمات همگانی واموزمربوط بدفاع ملی باشدکه بصورت پیش پرداختهای قابل استرداد یا دریافت کمك هزینه بآنها مساعدت میشود . دراین قبیل بنگاهها یکنفرازطرف دولت نمایندگی دارد . ازطرف دیگرممکن است مبالغی بطورسالانه تا مدت ۳۰ سال حداکثر پرداخت شود تا تحمیلات تأسیسات اولیه را برای کارهای جدید سبکترکند ونیز در قبال تسهیلات مالی دولت نسبت بشرکتهائی که اقلاً یك ثلث سهام آنها متعلق بدولت است چنین مساعدتهای مالی بعمل میآید . درمقابل دولت سهامی ازدرجه اول ودویم ازشرکتها دریافت میدارد .

۲ــ صاحب امتیاز زمینهای دیگر را نمیتواند بصورت قطعی تصرف واشغال کند مگرآنکه درخواست سلب مالکیت نماید دیوان کشورفرانسه کنارههائی که درمعرض فرورفتن درآب قرار میگیرند بطورخیلی محدودی درنظر میگیرد درصورتیکه شورای دولتی (از جمله وظائف شورای دولتی فرانسه حل وفصل دعاوی بین دولت ومردم است) در اینمورد وسعت نظربخرج میدهد و عقیده دارد اراضی مشمول این حق ارتفاق که فرورفتن درآب میباشدکلیه اراضی است که درنتیجه بالاآمدن سطح آب فراگرفته میشود وبزیرآب فرومیرود . بدیهی است که بالاآمدن سطح بعلت ساختمان سد ودستگاههای دیگرموضوع امتیازمیباشد .

اطراف را بطور موقت اشغال کند صاحبان اراضی واملاك اشغال شده در ازاء حقی دریافت میدارند که میزان ومبلغ آن از طرف دادگاهای قضائی تعیین میگردد .

صاحب امتیاز حق دارد از اشخاص سلب مالکیت کند و مالکان کناره را وادارد که حق استفاده خود را از آب رود یا رودخانه بدو واگذار نمایند وبالجمله کلیه کارها وعملیاتی که ازطرف او انجام میگیرد در حکم کارهای سودمند همگانی (عام‌المنفعه) میباشد

تعهدات صاحب امتیاز متعددمیباشد . او باید مبالغی بعنوان عوارض و حقوق دولتبپردازد .باید ذخیره‌هائی‌ازآب وقوه‌محرکه‌دردسترس‌خدمات‌عمومی‌وجمعیت‌های گوناگون که فایده همگانی دارندبگذارد .

بهای نیروی اختصاصی مزبور هرسال از طرف سرمهندس هیئت نظارت تعیین میشود .

هرگاه‌موضوع اصلی‌شرکت یا بنگاه‌صاحب امتیاز تهیه نیرو‌برای خدمات‌عمومی ویا برای‌مردم باشد‌کارهای ساختمانی‌یا توسعه وتقویت‌کارخانه‌های‌آن باید پس‌از کسب اجازه صورت گیرد .

کارکنان بنگاه حق شرکت درمنافع دارند . (دردفترچه مشخصات موادی‌راجع باستخدام‌کارمندان بایدقیدشود وتصویبنامه۱۹۳۸مقرراتی مربوط‌بدستمزدوبازنشستگی کارکنان برقرارساخته است)

تعهدات دیگری که در دفترچه مشخصات برشمرده‌اند بمراتب گفته شده در بالا افزوده میشود. صاحب امتیاز حق‌نقل وانتقال‌امتیاز را بدیگری ندارد وهرگونه‌واگذاری کلاً یا بعضاً باید با تصویبنامه شورای دولتی‌باشد .

وضع صاحب امتیاز از نظر حقوقی

بنابرقانون فرانسه حقوق حاصل‌ازقرارداد امتیاز‌قابل رهن میباشد درمورد‌بحث ما موضوع امتیاز کارها یا خدمات عمومی‌دربین نیست وقانونگزارعنوان خدمت‌همگانی برای بنگاه قائل نمیباشد ازطرف دیگر مانند دارندگان امتیاز معدن که قبل از ۱۹۱۹ تحصیل امتیاز نموده و مالك شناخته میشدند بنگاههای تولید برق دارای حق مالکیت نمیباشند .

آنچه میتوان گفت این‌نوع امتیازدارندگان‌اشخاصی‌هستند که ازحق‌بهره‌برداری ازیك ثروت اجتماعی‌تحت نظارت دولت وبرای مدتی معین استفاده میکنند. درعین‌حال تمایل‌براینست که‌وضع‌این‌اشخاص را بوضع‌دارندگان‌امتیازخدمات‌همگانی‌نزدیك‌نمایند.

بنگاههای مشمول اجازه

دراینمورد اجازه را ازطریق‌تصویبنامه یا حکم استانداری تحصیل میکنندمدت اجازه حداکثر۷۵سال میباشد قوانین‌مربوط بآبها درفرانسه مواردی را پیش‌بینی‌میکند که میتوان اجازه را درهرزمان وبدون پرداخت مبلغی درمقابل لغونمود یاآنرا تغییر داد . میتوان با پرداخت حقی بصاحب اجازه آنرا مسترد نمود و تبدیل بامتیاز کرد. بدارندهٔ اجازه حقوق ومزایای صاحب امتیاز تعلق‌نمیگیرد واو ملزم است که ازمقررات جاری‌متابعت کند. وی‌میتواند اجازه‌را بدیگری‌منتقل نماید مگرآنکه استاندار با دلیل موجه مانع گردد .

طبق قانون حقوقی که بوسیلهٔ اجازه تحصیل میشود میتوان برهن گذارد . باید درنظرداشت که دارندهٔاجازه همواره‌شخصی‌عادی‌میباشد که بنگاهی‌دارای فوایدهمگانی را اداره کرده ودرتحت مراقبت ونظارت مقامات مربوطه میباشد .

شرکت مقامات عمومی دارای شخصیت‌حقوقی

شرکت مقامات همگانی بسه طریق صورت میگیرد ازاینقرار:

۱ـ دولت‌استانها وشهرستانها ممکن‌است مستقیماًازنیروی‌آبها بهره‌برداری کنند.

۲ـ بهره‌برداری توسط بنگاههای خصوصی گیرندهٔ امتیاز تأمین میشود واشخاص حقوقی بالا (مقامات عمومی) درآن شرکت میجویند دراینصورت :

الف ـ در دفترچه مشخصات تصریح میشود که در ازاء کمکهای مالی که شخص حقوقی میپردازد سهام تـرجیح دارددریافت میدارد وبموجب‌آن حـق ورود درمجمع عمومی یافته ونمایندگانی درشورای اداری خواهد داشت .

ب ـ دردفترچه مشخصات‌قید میشود که دولت سهامی که نمایندهٔ سرمایه است(۱) دریافت‌میدارد ودردست داشتن‌این سهام حقوق پیش گفته را برای‌دولت تأمین مینماید.

1– Actions d'apport

ج ـ دولت درازاء مبالغی که سالانه میپردازد سهامی از درجهٔ اول ودوم دریافت میدارد.

باترتیبات مذکور دربالادولت استانها وشهرستانها درغیرصورتهای پیش گفته در حاصل‌بهره‌برداری گیرندگان امتیاز شرکت میجویند باینطریق که‌به‌نسبت(۱) منافع تقسیم شده سهمی دریافت میدارند ونیزمقداری نیروبا بهای‌ارزانتر(با تخفیف)بدست‌میآورند.

کارخانه‌های تولید برق با مواد سوختی

قانون۱۹۱۹فرانسه‌راجع‌بکارخانه‌های هیدروالکتریک‌است‌درحالی که‌کارخانه‌های تولیدبرق‌با مواد سوختی‌باآزادی‌کامل عمل‌میکردند تصویبنامهٔ۱۹۳۵ایجادکارخانه‌هائی را که قدرت تولیدی‌آن بیش از۱۰۰۰ کیلووات وبرای‌خدمات همگانی ومردم تهیهٔ‌نیرو میکنند منوط بتحصیل اجازهٔ وزارتی نموده است.

۱ ـ ب حرف اضافه اصولاً بایدمتصل بکلمه باشد لیکن دراکثرموارد بهترآنست که از نظر رسم‌الخط جدا نوشته شود وبرخلاف آنچه تصورمیکنند اینکارغلط نیست زیرا هاء غیرملفوظ در دنبال‌آن علامت کسره است وفایدهٔ آنهم همین است که کلمه را بعلت اتصال حرف ب اضافه دراز وغیرخوانا نسازد.

فصل دوم

پخش نیروی برق

قانون اصلی در کشور فرانسه راجع بتوزیع برق قانون ۱۵ ژوئن ۱۹۰۶ است که بعدها درچندین نوبت تغییر و تکمیل در آن بعمل آورده‌اند. (قوانین ۱۹۲۲ و ۱۹۲۵ و ۱۹۳۰ و ۱۹۳۵ و تصویبنامه‌های ۱۹۳۵ و ۱۹۳۸)

قوانین بالابین بنگاههای توزیع برق برحسب آنکه در تمام طول مسیر خود یا قسمتی از آن از راههای عمومی (شوارع عام) استفاده کنند یا نکنند قائل به تشخیص میگردد.

درمورد دوم نصب خطوط برق آزاد است. با اینحال هرگاه آلات ناقله برق کمتر از ده متر نسبت بخطوط تلگراف یا تلفن که قبلا وجود داشته فاصله پیدا کند باید از طرف استاندار اجازه صادر گردد.

مورد اول یعنی عبور خطوط برق از راههای عمومی خیلی بیشتر معمول و نصب و بهره‌برداری از آن بیکی از صورتهای ذیل واقع میشود:

با پروانه راهداری(۱) برای مدتی غیرمعلوم.

با امتیاز ساده برای مدتی معین.

با امتیازی که فایده عمومی یا عام‌المنفعه بودن آن اعلام میگردد.

هرگاه موضوع توزیع برق تهیه نیرو برای عامه با قدرتی مجموعاً بالاتر از ۱۰۰ کیلووات باشد حتما باید صورت امتیاز داشته باشد.

طریقه پروانهٔ راهداری

پروانه راهداری از طرف فرماندار یا شهردار باید صادر شود و هرگاه آنها از صدور اجازه امتناع نمایند میتوان بوزیر فواید عامه (سابقاً در کشور ما نیز یک وزارتخانه باین نام وجود داشته و بعدها تبدیل بوزارت راه گردیده است) شکایت نمود.

صدور اجازه ممکن است مستلزم تهیه برق برای تمام مسیر یا قسمتی از آن باشد

1– Permission de voierie

اثر دیگر آن اینکه بهای فروش برق را بطور ثابت معین کرده و دارندهٔ اجازه را ملزم بپرداخت عوارضی از جهت اشغال راه مینماید .

از تصویبنامه‌های ۱۹۳۵ چنین برمیآید که دارندهٔ اجازه ملزم است در مورد توزیع برق با فشار ضعیف(۱) که برای مشتریان جزء روشنائی وقوه محرکه تهیه میکند تعرفه‌های مخصوص برقرار نماید . همچنین باید برای نیازمندیهای خانه داران بهای معین وثابتی معمول دارد .

اجازه گفته شده دربالاموقتی است ومدت آن از ۳۰ سال تجاوز نمیکند ودرموارد ذیل پایان مییابد :

۱ـ بوسیله لغو پروانه بدون پرداخت مبلغی در مقابل بموجب شرایطی که در آئین نامه اداری مندرج است .

۲ـ درمورد بازخرید پس از گذشتن بیست سال هرگاه موضوع توزیع برق برای عامه باشد و در هر زمان هرگاه بخواهند شبکه برق با فشار قوی (۲) از خطوط ناقل ترتیب دهند .

۳ـ هرگاه بخواهند توزیع را با طریقهٔ امتیاز عمل کنند واین در صورتی است که بین مقام دهنده امتیاز ودارنده اجازه دراینباب موافقت حاصل گردد .

راجع بموضوع پروانه دونکته قابل ملاحظه است یکی اینکه مقام اداری حق دارد نسبت بواگذاری پروانه مخالفت نماید مگر آنکه واگذاری از طرف دادگاه باشد. دیگر اینکه دارندهٔ اجازه هیچگونه حق انحصاری ندارد ودریك راه ممکن است چندین اجازه یا امتیاز که با یکدیگر رقابت ورزند داده شود .

وضع دارندهٔ پروانه

وضع قضائی وحقوقی شخصی که از پروانه راهداری استفاده مینماید شبیه بکسی است که دارای اجازهٔ نصب کارخانه مولد نیرومیباشد . وی بطورساده فردی عادی است که کار ومجاهدت او فایدهٔ همگانی دارد وازطرف ادارهٔ مربوط تحت مراقبت ونظارت قرارمیگیرد .

1– à basse tension

2– á haute tension

طریقه امتیاز ساده

اعطای امتیاز توسط وزیر یا استاندار از طرف دولت و توسط استاندار از طرف استان و توسط شهردار در موارد مربوط بشهرستان صورت میگیرد (توجه داریم که این ترتیب در کشور فرانسه است که مقامات محلی دارای اختیارات میباشند).

امتیاز همراه با دفترچهٔ مشخصاتی است مطابق با نمونه‌ای که تصویبنامه شورای دولتی آنرا معین مینماید. صاحب امتیاز موظف است که طبق شرایط دفترچه مزبور بهره‌برداری کند و نیز وظیفه دارد که درحوزهٔ امتیاز بهزینه خود تمام انشعاباتی که از طرف مقام دهندهٔ امتیاز برقرار گردیده جزء شبکه خود نماید.

هر کس دارای امتیاز پخش برق برای خدمات عمومی است موظف میباشد پیشنهاد امتیاز توزیع برق را درهر شهر و قصبه واقع درحوزهٔ امتیاز خود بپذیرد.

تحمیلات مالی صاحب امتیاز عبارت از پرداخت عوارضی از بابت اشغال زمین و راه وفروش برق با تخفیف بها بدولت استان یا شهرستان میباشد.

تعرفه برق بستگی بنمودارهای اقتصادی برق دارد که از طرف وزیر تعیین میشود. علاوه براین تعرفه وحداکثربها برای برخی نیازمندیها توسط تصویبنامه شورای دولتی معین میگردد.

امتیازدارنده حق دارد در راههای عمومی برای نصب ونگاهداری دستگاهها عملیات لازم را بنماید درعین حال لازم است شرایطی را که قانون در باب اشغال ومنصوبات از طرف این بنگاهها معین کرده مراعات شود و یا آنکه از مالك کسب اجازه بعمل آید. درغیراینصورت مرتکب تجاوز بحقوق غیر گردیده ودر مقابل دادگاههای عمومی تحت تعقیب قرارمیگیرد.

برای تأسیسات وانشعابات میتواند ازملك غیراستفاده کند مثلاروی خانه‌ها مقره نصب نماید درزمینهای بیاض درزیرسطح زمین کابل کشی کرده یا رویآن نیروتکیه گاه برق کار گذارد. درصورتیکه کمك هزینه ازطرف اداره دریافت کند باید بصاحب زمین درمقابل آن استفاده حقی بپردازد.

مدت امتیازدرامتیازنامه قید میشود. بازخرید امتیازبمنظورتأسیس شبکه توزیع

برای برق قوی در هرحال ممکن است . موارد اسقاط حق امتیاز بدینقرار است :

هرگاه قیود و شرایط مندرج در دفترچه مشخصات رعایت نشودو کابل کشی و دستگاههائی که قبلاً وجود داشته‌صاحب امتیاز جزء کار خود ننماید و یا کلیهٔ طرحهای اجرائی را ارائه نداده شروع بعملیات نکند و کارهای مورد امتیاز رابپایان‌نرسانده و دستگاهارا بکار نیندازد .

امتیاز دارساده مانند دارندهٔ اجازه‌دارای حق انحصاری نیست وبااینحال‌باشخاص دیگری که ممکن است با او رقابت کنند نمیتوان اجازهٔ امتیاز با شرایطی مساعد تر اعطا نمود .

یک شهر یا بخش واتحادیه از چند شهر یا چند بخش ۱) ممکن است قید کنند که فقط یک صاحب امتیازحق‌دارد جهت پخش برق برای تأمین روشنائی مردم‌راههای شهر یا بخش را مورد استفاده قرار دهد .

وضع صاحب امتیازساده

موضع امتیازدارساده اصولاباوضع دارنده‌پروانه اختلافی‌ندارد وبنابراین نمیتوان اوراماند کسی که دارای امتیازخدمات عمومی است دانست. منظوراینستکه کلمهٔامتیاز نباید در اینجا موجب اشتباه کرد زیرا تصدی واداره خدمتی عمومی بالضروره در کار نمیباشد . فردی عادی بنگاهی را کـه دارای فایدهٔ همگانی است در تحت نظارت اداره

۱ – منظورازشهر یا بخش دراینجا آنچیزی است که بفرانسه (Commune) نامندکه بمنزلهٔ واحد اداری‌آن کشوراست درفرانسه عدهٔ کمونها به ۴۰ هزار بالغ میشودکه ازنظروسعت وجمعیت اختلاف زیاد با هم دارند بعضی از آنها مانند پاریس یا لیون دارای چند میلیون جمعیت وبرخی دیگرکمترازپنجاه نفرسکنه دارند . اختصاص کمون آنستکه مقامات محلی‌آن بانتخاب تعیین میشوند ودولت دخالتی درانتصاب آنها ندارد ، هر کمون دارای‌یك انجمن شهرمیباشد که اعضای‌آن‌برای مدت۶سال بانتخاب معین میشوند عدهٔ اعضاء انجمن از ۱۰ تا ۳۰ نفر بنا برمیزان جمعیت محل‌میباشد ولی در پاریس ۸۰ نفرو لیون ۵۴ نفرعضوانجمن شهردارند .

قوه مجریه کمون با شهردار(Maire) است که ازطرف اعضاء انجمن شهرانتخاب میگردد و با وجود این‌نمایندهٔ قانونی دولت درمحل میباشد. ازاین جهت شهرداردرحکم یك مأموردولت وتابع استانداراست که حق دارد ویرا ازکاربرکنارکند رئیس جمهورنیزمیتواند بموجب حکم او را معزول سازد .

انجمن شهر تمام‌کارهای‌کمون را دردست دارد ازقبیل‌بودجه، تصدی سرویسهای‌عمومی‌شهر، درآمدها وعوارض شهرداری همچنین راههای مربوط بکمون

کمون درفرانسه ازنظروسعت وجمعیت با شهر، بخش وقریه‌درایران تطبیق مینمایدولیکن ازنظراداری فقط با شهروتا اندازه‌ای با بخش قابل تطبیق است .

مینماید ، لیکن همین فقره کافی است که عملیاتی را که از طرف او انجام میپذیرد دارای صفت عام‌المنفعه واز نوع کارهای همگانی دانست .

طریقه امتیاز با اعلام فایده همگانی
(عام‌المنفعه)

اعطای امتیاز در اینمورد مانند امتیاز ساده میباشد که قبلاً شورای دولتی با تصویبنامه فایدهٔ همگانی آنرا اعلام داشته وتصویبنامهٔ هیئت وزیران آنرا مورد قبول قرار میدهد و با این ترتیب شخص ذینفع مزایای بسیاری بدست میآورد چنانکه برای اجرای کارهای خود ازهمان حقوقی استفاده میکند که مقامات اداری برای کارهای عام‌المنفعه،از جمله وبالاختصاص حق سلب مالکیت . وی حق دارد برای تأسیسات ومنصوبات خود اززمین وملك غیر(متعلق باشخاص) استفاده نماید بدون آنکه ملك را از تصرف صاحب آن خارج سازد . وضع اومانند مورد امتیاز ساده موقت است ولی مانعی جهت شناختن حق انحصاری برای اووجود ندارد .

وضع حقوقی امتیازدار پس از اعلام فایدهٔ همگانی

چنین بنظر میآید که دراینمورد جزبا یك بنگاه شخصی (یا خصوصی) دارای فایدهٔ همگانی وتحت نظارت بیشتری سروکار نداشته باشیم . ولی برخلاف هیچگونه تردیدی نسبت بنوع وطبع کار آن که عبارت از کارهای عام‌المنفعه باشد وجود ندارد .

✡✡✡

فصل سوم

نقل و انتقال برق با فشار قوی

دخالت شرکتهای امتیازدار

ساختمان و نگاهداری خطهای نقاله که مرکزهای تولید و شبکه‌های پخش را بیکدیگر مربوط میسازد ممکن است توسط شرکتهای گیرندهٔ امتیاز تأمین شود این دستگاهها سالانه مبلغی با همان شرایطی که برای امتیاز تولید برق مقرر است دریافت میدارند.

مقررات مربوط باسقاط امتیاز چنانکه سابقاً درمورد امتیاز تولید و توزیع گفته شد مشمول این نوع امتیاز نیز میشود. همچنین مقررات مربوط بدستمزد و بازنشستگی کارمندان.

دستگاههای جمع آوری برای انتقال نیرو(۱)

بمنظور آنکه نیروی برق بطرز بهتری پخش شود تشکیل دستگاهی مخصوص از طرف دولت برای ساختمان و بهره‌برداری شبکه‌ای از خطهای نقاله برق با فشار قوی لازم میآید تا کارخانه‌های مولد را با یکدیگر مربوط وآنها را با ایستگاههای فرعی تبدیل قوه که از آنها خطهای انشعابی برای توزیع برق متفرع میگردد مرتبط سازد.

هرچند قانون فوق بمرحلهٔ عمل درنیامده لیکن این اندیشه بعدها بصورت دیگری جلوه گرشده‌است. بنابرقانون جدید(۲) درظرف مدت یکسال باید سه گروه شرکت تشکیل شود که هریك از آنها درقسمتی از کشور کلیه خطها و پستهای الحاق راکه درآنزمان به ۲۲۰ کیلووات بامتیاز واگذار شده بود بیکدیگر مربوط وملحق ساخته ودستگاه واحدی برای نقل نیروی برق بافشار خیلی قوی تشکیل دهند.

امتیاز دستگاههای برق با فشار خیلی قوی از آن ببعد الزاماً باید بیکی از آن سه شرکت بزرگ واگذار شود وشرکتهائی که درآنزمان دارای امتیاز بودند باید تمامی

1– Les organismes collectifs de transport

۲– قانون ۱٤ سپتامبر ۱۹٤۱

دستگاههای خود را با اموال وحقوق وتعهدات مربوط بشرکتهای جدید واگذار کرد
درمقابل سهام نمایندهٔ سرمایه دریافت دارند .

تعیین رئیسان ومدیران شرکتهای سه‌گانه منوط بموافقت ضمنی وزیرمیباشد و یکنفرنماینده ازطرف دولت برای هریك ازاین‌شرکتها تعیین مینمایند. یکدستگاه‌برای تطبیق عملیات ازطرف شرکتهای سه‌گانه تأسیس میشود که وظیفهٔ‌آن تهیه دستورهای عمومی ومشترك برای ساختمان وبهره‌برداری مؤسسات میباشد .

ملی کردن برق

درسال۱۹۴٦تولیدبرق، انتقال و پخش ونیزصادر وواردکردن آن درفرانسه ملی شده است(۱) . بنگاههای مولد برقی که تولید متوسط‌آنها در۱۹۴۲-۱۹۴۳از۱۲ملیون کیلووات پائین‌ترباشد ازقانون ملی شدن مستثنی هستند .

مباشرت و تصدی بنگاههای ملی شده ببیك مؤسسهٔ عمومی ملی واگذارشده که دارای جنبهٔ صنعتی و بازرگانی میباشد و آنرا « برق فرانسه،خدمت ملی (۲) » نامند الکتریستهٔ فرانسه برای‌تولید نیروتحت نظرواداره‌ٔ خود قسمتهائی‌دارد که اساسنامهٔ‌آنها را قانون معین‌مینماید. عمل‌توزیع‌بوسیلهٔ مؤسسات عمومی‌دارای‌جنبهٔ صنعتی‌وبازرگانی اداره‌میشود وآنهارا «الکتریستهٔ‌فرانسه سرویس‌پخش(۳)»نامند که دنبال‌آن‌نام‌جغرافیائی مربوط‌گذارده میشود .

دستگاههای «برق فرانسه» دارای استقلال مالی‌ودرنتیجه استقلال فنی‌وبازرگانی میباشند . برای ادارهٔ امور مالی ومحاسباتی خود از قواعد مربوط بشرکتهای صنعتی و بازرگانی متابعت میکنند . این دستگاهها مشمول مالیات و تحت نظارت مالی نماینده حسابداری وزارت دارائی هستند .

دستگاههای ملی شده را شورائی اداره مینماید مرکب از نمایندگان دولت مصرف‌کنندگان و کارمندان . سرمایه آنها عبارت از ماندهٔ ویژهٔ اموال و حقوق و

۱– قانون۸ آوریل۱۹٤٦راجع بملی کردن گازو برق فرانسه

2– Electricité de France, Service national.

3– Electricité de France, Servicre de distribution.

تعهداتی است که بآنها منتقل گردیده واین سرمایه متعلق بملت میباشد . امور مالی آنها توسط صندوق ملی‌تجهیزبرق و گازاداره میشود. درقبال حقوق وتعهداتی که بنگاههای سابق تعلق داشته وبعد ملی شده است پرداخت مبالغی مابازاء پیش‌بینی گردیده است(۱)



۱ — قوانین مربوط ببرق بخصوص قانون۱۹۱۹و۱۹۰٦تا آنجاکه مغایربا قانون جدید نشد همچنان باقی و نافذ است .

بخش دوم

معادن

بخش دوم

معادن

طرح مسائل مربوط بمعدن ــ چنانکه میدانیم توده‌ها و رگه‌های بسیار از مواد گوناگون در زیر زمین و مجزای از آن وجود دارد که استفاده‌های فراوان از آن مینمایند. مسائل عدیده ومشکلی در باب مواد معدنی مطرح میشود که دوتای از آنها فوراً بذهن میآید:

اول اینکه مالك معدن کیست؟

دوم اینکه استخراج وبهره‌برداری از معادن بچه صورتی باید واقع شود.

مسئلهٔ سومی که حل دو مسئله پیش گفته را پیچیده‌تر میکند اینکه بعضی مواد معدنی وجود دارد که لازم است تحت قواعد خاصی قرارداده شود؛ تعیین این قبیل مواد معدنی چگونه وبرچه اساسی باید قرار گیرد.

مالکیت معدن ــ داوطلبان یا نامزدهای سه‌گانه برای مالکیت کانها عبارتند از مالك زمینی که معدن در آن واقع شده، کاشف معدن ودولت.

حقوق مالك زمین چنین توجیه میگردد که مالك سطح مالك زیر آن نیز شناخته میشود مضافاً براینکه برای رسیدن بمعدن باید از روی سطح ملك وزمینی که معدن در آن واقع است عبور نمایند لیکن این دلیل سست بنظر میآید ودلیل اولی که جدی‌تر تلقی میشود قطعی نیست زیرا عمران وآبادی وبهره‌برداری از سطح ملازمتی با مواد تحت الارضی نداشته ورابطهٔ حقوقی بین ایندو وجود ندارد.

در باب کاشف معدن میتوان گفت با عملیات اکتشافی خود مال بلاصاحب(۱) یا مباحه‌ای را بتصرف درمیآورد وحق مالکیت در آن کسب میکند وشناختن چنین حقی برای کاشف موجب تشویق کاوشها وتفحصات و کشف نقاط ومراکز معدنی خواهد گردید.

جواب توجیه بالا آنستکه بطریقه‌های گوناگون دیگر میتوان موجبات تشویق

1– Res nullius.

کاشفان را فراهم‌آورد وراجع باستدلال حقوقی‌نیزباید گفت هرچند موادی را که کاشف از زیر زمین استخراج کرده وبیرون میآورد مالك آن شناخته میشود لیکن این کیفیت دلیل برآن نمیشود که مالکیت معدن بدو تعلق گیرد . گذشته ازاین غالباً شناختن کاشف امری‌آسان نمیباشد :آیا کاشف کسی است که نخستین‌باردست‌بکار تفحص و کاوش‌میزنند یا کسی که اولین دفعه بمواد معدنی دست مییابد ؟ آیا بکسی که ضمن مطالعات خود در آزمایشگاه پی‌بوجود مواد معدنی میبرد نمیتوان عنوان کاشف داد ؟

اما دولت عنوانهای بهتری برای احرازمالکیت معدن میتواند داشته باشد زیرا نمایندهٔ هیئت اجتماعیه و حافظ حقوق‌آن بوده‌وبرای بهره‌برداری از ثروتی که اشخاص وافراد عادی را حقی‌برآن نیست اصلح‌وانسب میباشد؛ درهرصورت مالکیت دولت‌نسبت بثروتهای تحت‌الارضی طبیعی‌تربنظرمیرسد بخصوص وقتی مواد معدنی بکلی متمایز از سطح باشد .

استخراج معدن -در بادی‌امر بنظرمیآید که حل‌این‌مسئله مربوط‌ومنوط‌بمسئلهٔ بالایعنی‌مالکیت است وبخصوص وقتی دولت‌را بعنوان مالك درنظر گیریم طبیعی‌آنست که دولت خود عهده‌داراستخراج نیزبشود. اما واقع‌امراینستکه بین دومسئله بالاارتباطی وجود ندارد وموضوع اینکه کاراستخراج معدن با دولت باشد یا با افراد درتمام حالات ممکن است مورد بحث واقع شود .

حل‌مسئلهٔ استخراج‌چندان‌آسان‌نیست زیرادرعمل‌باملاحظات‌عدیده و گوناگون مواجه میباشد آنچه مسلم است استخراج کانها توسط دولت متضمن خطراتی است چه دولت برای اینکارمجهزنبوده واستعداد صنعتی وبازرگانی‌آن محدود و کم میباشد وباید خطرات بزرگی را استقبال نماید که پرهیزازآن اولی بنظرمیرسد .

درمورد کانها بخصوص احتمال زیان‌بسا بیشترازشانس بردوسود میباشد امانتیجهٔ این احوال‌آن نیست که بگوئیم دولت باید ازکارمعادن صرف نظر کرده وپای خود را کنار کشد بلکه برخلاف حق‌آنست که دولت استخراج کننده را تعیین کرده وعملیات او را ازنزدیك تحت مراقبت قراردهد .

همچنین شایسته است که دولت ازخوش‌شانسی‌ها نیزاستفاده کند وسهم‌خود رااز منافع‌دریافت دارد چه‌آنکه کلیهٔ مواد معدنی قبل ازاستخراج ثروتی‌اجتماعی وهمگانی بشمارمیرود .

مسائل حقوقی مربوط بمعادن باستثنای نفت در کشور ما تازگی داشته وبرای آشنائی بدان بهتر بنظر میآید که علاوه برشرح قانون معادن در ایران مسائل مزبور را در یکی از کشورهای غربی نیز مورد بحث قرار دهیم . ما کشور فرانسه را بعنوان نمونه انتخاب کرده ومقررات راجع بمعادن را بطور اجمال در آن کشور درموقع خود مورد گفتگو قرار میدهیم ازاینقرار که ابتدا بمسائل راجع بوجود مواد معدنی وقواعد راجع باکتشاف واستخراج وبعد بموضوع ملی کردن معادن پس ازجنگ جهانی دوم اشاره مینمائیم .

۱ـ حقوق معادن در ایران

درزمانهای پیشین ودورهٔ استبداد بعضی معادن با فرمانهای سلطنتی بطریق امتیاز باشخاص یا شرکتها واگذار میشد چنانکه بموجب فرمان مظفرالدین شاه (در ۸ صفر ۱۳۱۹ هجری قمری) امتیاز معادن نفت کشور باستثنای ایالات شمال وشمال شرقی به ویلیام ناکس دارسی (۱) انگلیسی واگذار شد همچنین امتیاز معادن ذغال سنگ اطراف شهر تبریز که بیکنفر ایرانی داده شد.

دردورهٔ مشروطیت هرنوع امتیاز وازجمله امتیاز معدن طبق قوانین مجلس شورای باشخاص یا شرکتهای خارجی وداخلی داده شده است .

بعضی ازمعادن ازطرف دولت باجاره داده شده مانند معدن قیر بهبهان معادن نمك بن کوه معادن زاج زنجان وغیره (۲).

بنگاه اکتشافات وبهره برداری معادن

درسال ۱۳۱۵ شمسی دولت خود مستقیماً شروع باستخراج وبهره برداری ازمعادن نمود وبرای انجام منظور ادارهٔ اکتشافات معادن در آنسال تأسیس گردید. هیئتهائی مرکب ازمهندسان، نقشه برداران و شیمیست ها بنقاط معدنی اعزام گردیده وعملیات خود را شروع کردند وبتدریج ازمعادن آهن سمنان، مس سبزوار وعباس آباد وانتیموان فردوس و بعضی معادن دیگر بهره برداری نمودند ـ بعدها براثر پیش آمد وقایع شهریور وورود قشون بیگانه بایران بهره برداری محدود بچند معدن کوچك شد (۳) وعملیات اکتشافی نیز در تمام کشور راکد ماند .

1– William Knox d'Arcy

۲ـ درحدود ۱۸۰ معدن دیگر که صورت آن دراداره درآمد امتیازات ومعادن وزارت دارائی موجود است .

۳ـ «اصول علم مالیه» دکتر مرتضی حسینی صفحهٔ ٤٤۹

درسال ۱۳۲۴ سازمان برنامه اقدام بتأسیس بنگاه اکتشافات وبهره برداری کرد تا
رهای گذشته ادارهٔ اکتشافات را تعقیب نموده ضمناً مطالعات لازم برای اکتشافات و
ستخراج معادن را در تمام شهرستانها ادامه دهد.

اداره اکتشافات وبهره برداری معادن از بدو تأسیس تا کنون بدست کارشناسان و
هندسان که عموماً ایرانی هستند مشغول اکتشافات در نقاط مختلف کشور بوده بعلاوه
دستیاریهای علمی ومعنوی اشخاص وشرکتهای خصوصی را برای بهره‌برداری وصدور
واد معدنی ترغیب وتشویق مینماید.

معادن انارك (مس ـ نیکل ـ انتیموان ـ منگنز) معادن سرب حوزهٔ گلپایگان
عدن کرمیت اسفندقه ـ معادن مس زنجـان ـ معدن منگنز رباط کریم ـ معدن آهن
وس آباد (نزدیك خمین) وپاره‌ای معادن دیگر بوسیلهٔ بنگاه اکتشافات وبهره‌برداری معادن
ستخراج میشود[۱].

نخستین قانونی که راجع بکشف واستخراج معادن وضع گردید قانون مصوب ۱۶
بهمن ماه ۱۳۱۷ میباشد که بموجب لایحه قانونی مورخ سوم دیماه ۱۳۳۱ که فعلاً مورد عمل
ست اصلاح وتکمیل گردید[۲].

قبل از وضع قوانین پیش گفته مقررات راجع بکشف واستخراج معادن ضمن تصویبنامه
ل ۱۳۳۵ هجری قمری هیئت وزیران پیش‌بینی شده بود[۳].

اینك لایحهٔ قانونی سوم دیماه ۱۳۳۱ را تحت عنوانهای پنجگانه ذیل مورد بحث و
رسی قرار میدهیم :[۴]

---

۱ ـ درآمد بنگاه اکتشافات و بهره برداری معادن در سه ساله ۳۱ و ۳۲ و ۳۳ بترتیب
بارتست از ۲۱۶ر۳۶۶ر۶۳ و ۸۶۲ر۶۷۷ر۹۹ و ۸۶۹ر۷۳۷ر۱۲۳ ریال
از این ارقام مسلم میشود عایدات بنگاه سال بسال روبافزایش بوده وپس از وضع
خارج مبلغی نیز سود ویژه داشته است.

۲ ـ این لایحهٔ قانونی درسال ۳۴ برای تصویب بمجلس سنا تقدیم شده ودر تاریخ
۲ اردیبهشت ۱۳۳۶ بتصویب مجلسین رسیده وبصورت قانون درآمده است

۳ ـ عایدات معادن طبق دستورالعمل شماره ۲۹۲۱۲ مورخ ۱۵ آبانماه ۱۳۱۳ شمسی
زارت دارائی وصول میگردد.

(۴) لایحهٔ قانونی اکنون بصورت قانون ۲۸ اردیبهشت ۱۳۳۶ درآمده است و
لذا از این هرجا از لایحهٔ قانونی نام برده میشود بایدقانون مذکور (۲۸ اردیبهشت ۱۳۳۶)
بنظر آورد.

۱ـ مالکیت معدن

بموجب ماده۱۶۱قانون مدنی وماده دوم قانون معادن مصوب۱۶ بهمن‌ماه۱۳۱۷ مالکیت معدن متعلق بکسی است که معدن درملک اوواقع است(۱)

درلایحهٔ قانونی سوم دیماه۱۳۳۱مالکیت معدن برحسب نوع معدن فرق‌میکند از اینقرار که معادن طبقهٔ اول مانند سنگ گچ ـ سنگ آهک ـ سنگهای ساختمانی ـ سنگ‌مرمروخاك رس‌وامثال آن که معمولاً بمصرف‌ساختمان میرسددرهر ملکی که‌واقع باشد متعلق بصاحب‌آن ملك است . اما معادن واقع دراراضی که تا تاریخ ۱۳۳۱/۱۰/۳ به ثبت نرسیده ویا ملکیت‌آن درمراجع قانونی مسلم نشده باشد متعلق بدولت است .

مواد معدنی طبقهٔ دویم از قبیل فلزات ـ املاح ـ سوختنهای جامد ـ سنگهای قیمتی ـ خاك سرخ ـ گوگرد ـ پنبه نسوز ـ خاك نسوزوامثال آن(۲)

اکتشاف‌وبهره‌برداری ازاین‌معادن مستقیماً ازطرف‌دولت‌عمل میشودویابموجب پروانهٔ استخراج باشخاص ثالث واگذارمیگردد .

مالك زمینی که معدن درآن واقع است حقوقی بنام حق‌الارض دریافت میدارد.

موادمعدنی‌طبقهٔ سوم‌مانندکلیهٔ مواد نفتی‌و گازهای طبیعی‌ومواد رادیواکتیو(۳) مطلقاًمتعلق‌بدولت است.

۱ـ ماده۱۶۱قانون مدنی :

«معدنی که درزمین کسی واقع شده باشد ملك صاحب زمین است واستخراج آن تابع قوانین مخصوصه خواهد بود»

۲ـ طبقه دوم عبارتست از(ماده۱لایحه قانونی معادن)

الف ـ مواد معدنی فلزی مانندآهن ـ کرم ـ منگنز ـ کبالت ـ مس ـ انتیموان ـ قلع ـ روی ـ جیوه ـ سرب ـ اورانیوم وامثال آن وهمچنین فلزاتی مانند طلا ـ نقره ـ پلاتین وامثال آن .

ب ـ نیتراتها ـ فسفاتها ـ نمك‌طعام ـ نمکهای قلیائی ـ براتها ـ مانیزی ـ نمکهای نظیرآن وآبهای طبی ومعدنی وامثال آن .

ج ـ سوختهای جامد مانند زغال سنك ـ لیك نیت ـ تورب ـ سنگهای بیتومی وامثال آن.

د ـ خاك سرخ ـ گوگرد ـ پنبه نسوز ـ خاك نسوزدامثال آن.

هـ ـ سنگهای قیمتی مانند ـ الماس ـ زمرد ـ یاقوت ـ فیروزه وامثال آن

۳ـ طبقهٔ سوم عبارتند از: (ازقسمت اخیرماده۱لایحه قانونی معادن)

کلیهٔ موادنفتی‌و گازهای‌طبیعی‌ومواد رادیواکتیومانند اورانیوم ـ توریوم‌ورادیوم کلیهٔ موادی که جهت استفاده نیروی اتمی بکارمیرود .

۲- کشف معدن

کاشف معدن کسی است که پروانهٔ اکتشاف از دولت(۱) تحصیل نموده وطبق آئین نامه اکتشاف عمل کرده و کشف معدن بنام او ثبت و گواهینامه بنام او صادر شده باشد(۲) .

اکتشاف معدن چون امری است که با منافع همگانی وملی ارتباط دارد استخراج ذخایر زمینی از نظر اقتصادی، مالی ونظامی حائز اهمیت بسیار میباشد . عملیات اکتشافی برای اتباع ایران در تمام نقاط ایران ودر کلیهٔ املاك ومستغلات قانونا آزاد گذارده شده است.

اتباع بیگانه نیز میتوانند تحت شرایط مخصوص وبا اجازه دولت بعملیات اکتشافی مبادرت نمایند(۳) .

مالك زمین نمیتواند از عملیات اکتشافی در زمینهای خود جلوگیری نماید ولی اگر عمل اکتشاف معدن درباغهای مشجر واراضی مزروعی وحریم قنوات(٤) وابنیه باشد بایدقبلاً رضایت مالك تحصیل شود ودر صورت بروز اختلاف بین مالك و کاشف رأی محاکم صالح قاطع خواهد بود.

۱- درلایحه قانونی وزارت اقتصاد ملی ذکرشده لیکن درحال حاضر وزارت اقتصاد ملی بدووزارت تقسیم یا تبدیل شده است یکی وزارت بازرگانی ودیگری وزارت صنایع ومعادن و بدیهی است که در اینصورت باید درخواست پروانه از وزارت صنایع و معادن بعمل آید.

۲- ماده ٤ لایحهٔ قانونی.

۳- اکتشاف واستخراج معادن طبقه سوم فقط بوسیله دولت عملی میگردد (بند ج مادهٔ سوم لایحه معادن)

٤- حریم عبارت ازمقداری اراضی اطراف ملك وقنات و نهر وامثال آنست که برای کمال انتفاع از آن ضرورت دارد.

حریم چاه برای آب خوردن ۲۰ گز و برای زراعت ۳۰ گز است حریم چشمه وقنات از هرطرف درزمین رخوه ۵۰۰ گز ودرزمین سخت ۲۵۰ گز است درصورتیکه اینمقدار برای جلوگیری ازضرر کافی نباشد باندازه لازم جهت دفع ضرر بآن افزوده میشود.

کسی نمیتواند درحریم متعلق بدیگری دخل وتصرفی نماید که منافی با منظور حریم باشد مگر با اذن صاحب حریم بنا براین درحریم چشمه وقنات دیگری نمیتوان چاه یا قنات حفر نمود لیکن تصرفات دیگر که موجب تضرر نشود جایز است.

(طبق مفاد مواد مندرج درقانون مدنی ازماده ۱۳٦ تا آخر ماده ۱۳۹)

کاشف در نتیجهٔ کاوشها ودقتهای خود ازسنگها وموادمعدنی نمونه برداری میکند ونتیجهٔ آزمایشهای خودرا با طرز استفاده ازآنها واراضی که جهت عملیات بهره‌برداری لازم میداند با مشخصات کامل تعیین نموده بضمیمهٔ نقشهٔ آن باادارهٔ کل معادن تسلیم میکند.

گزارش کاشف درادارهٔ کل معادن مورد رسیدگی قرار میگیرد . محل معدن و نقشه‌های مربوطرا بررسی وتطبیق میکنند ودرصورت صحت کشف معدن را بنام گزارش دهنده ثبت و گواهینامه معدن را صادرمینمایند(۱) .

حقوق ومزایای کاشف

درصورتیکه استخراج کننده معدن غیرازشخص کاشف باشد بایدبکاشف حق اکتشاف بترتیب ذیل بپردازد :

الف ـ نیم درصد محصول استخراج شده طبق آئین‌نامه بهره‌برداری درسرمعدن یا بهای آن بنرخ روزباختیار کاشف از تاریخ شروع به بهره‌برداری تا مدت اعتبار گواهینامه کشف(۲) .

ب ـ هزینهٔ عملیات اکتشاف بترتیبی که درآئین‌نامه مربوط مقرراست .

۳ـ استخراج معدن

برای معادن طبقهٔ اول مالك زمین با اجازه دولت وباپرداخت حقوق دولتی ورعایت آئین‌نامه‌های معادن حق دارد ازمعادن واقع درملك خود بهره‌برداری کند ویاآنکه بهره برداری آنرا بدیگری واگذار کند(۳) .

درصورتیکه مالك زمین نخواهد یا نتواندمعدن واقع درملك خود رابهره‌برداری نماید وزارت صنایع ومعادن میتواند ششماه پس ازابلاغ اخطاروطبق آئین‌نامهٔ مربوط از

۱ـ حداکثروسعت زمین مورد درخواست اکتشاف چهل کیلومترمربع خواهد بود وشرکتهائی که واجد شرایط فنی ومالی باشند میتوانند حداکثرتا ده پروانه اکتشاف دریافت . (تبصره ۲ ازماده ۸ لایحه‌قانونی) نمایند

۲ـ مدت اعتبار پروانه کشف دوسال ازتاریخ ثبت میباشد وبا شرایطی تا۲سال هم میتوان آنرا تمدید نمود (درتبصره ماده۴لایحه‌قانونی معادن مدت اعتبار را۲۵سال ذکر میکند وبنابراین باتبصره ۲ازماده ۵ همان قانون که مدت اعتبار پروانه کشف رادوسال ذکر کرده مغایرت دارد علت اشتباه معلوم نیست؛ آنچه بنظرصحیح میآید مدت دوسال است واصولاً تبصره ماده۴زائد میباشد .)

آن بهره برداری نموده و یا بهره‌برداری آنرا بدیگری واگذار نماید و بهرهٔ مالکانه را بمالك بپردازد.

بهره‌برداری‌ازمعادن‌طبقهٔ دوم‌مانند اکتشاف‌آنها مستلزم‌دریافت پروانه‌ازوزارت صنایع ومعادن میباشد.

دارندهٔ گواهی کشف درظرف مدت یکسال از تاریخ صدور گواهینامه میتواند از صنایع‌ومعادن‌درخواست‌صدور پروانهٔ‌بهره‌برداری‌نمایدهر گاه شورای‌عالی‌معادن‌صلاحیت مالی وفنی اورا تصدیق نماید پروانهٔ استخراج بنام اوصادرخواهد شد.

معادن طبقهٔ سوم

اکتشاف وبهره‌برداری معادن این طبقه بوسیلهٔ دولت انجام میگیرد.

وزارت صنایع ومعادن بسه طریق ازمعادن کشوربهره‌برداری میکند:

۱ـ رأساً طبق اصول بازرگانی ازمعدن بهره‌برداری میکند.

۲ـ حق بهره‌برداری‌خودرا بیکی‌ازمؤسسات یا سازمانهای دولتی واگذارمیکند تا طبق اصول بازرگانی بهره‌برداری شود.

۳ـ شرایط بهره برداری معادن را ازحیث صلاحیت بهره برداری وطرز ومدت بهره‌برداری تعیین نموده ومیزان درآمد دولت را (که درماده۱۲مندرج وتحت عنوان حقوق دولت خواهیم دید) حداقل قرارداده وبین کسانی که صلاحیت مالی‌وفنی‌آنها قبلاً درشورایعالی معادن محرزشده باشد بمزایده میگذارد.

مدت پروانهٔ استخراج

برای مالکان معادن طبقهٔ اول بهره برداری محدود بمدتی نمیباشد ازاین‌گذشته مدت پروانه یا اجازهٔ بهره‌برداری اصولا۳۰سال‌تعیین شده لیکن با موافقت شورای‌عالی معادن اینمدت قابل تمدید است.

زمینهائی که ازنظربهره‌برداری‌موردنیازاست بایدازطرف‌مالك درمقابل‌دریافت جاره بها یا قیمت‌آن بمیزان عادله باستخراج کننده واگذار گردد(۱).

نکتهٔ مهم وقابل توجه اینکه‌کاشف معدن ویا بهره‌برداراعم ازافراد یا شرکتها و سازمانهای دولتی مجازنیستند بقنوات دایرآسیب رسانند.

۱ـ طبق مادهٔ۱۷لایحه قانونی معادن

۴- حقوق دولت - بهرهٔ مالکانه وحق‌الارض

حقوق دولت

حقوق دولت ازطرف بهره‌بردارمعدن باید بطریق ذیل پرداخت شود(۱) :

الف - معادن‌طبقهٔ۱ پنج درصد ازمحصول‌استخراج‌شده طبق‌آئین‌نامهٔ‌بهره‌برداری ازسرمعدن یا بهای‌آن‌بنرخ روز(۲).

ب - معادن‌طبقهٔ۲ چهاردرصد ازمحصول‌استخراج شده طبق‌آئین‌نامهٔ‌بهره‌برداری درسرمعدن یا بهای‌آن بنرخ روز(۳) .

نسبت بمعادن طبقهٔ سوم چنانکه سابقاً ذکرشد مالکیت این قبیل معادن (نفت - گاز - قیر و مواد رادیواکتیو) متعلق بدولت است وصاحبان اراضی‌که معادن نامبرده درآن واقع است هیچگونه حقی نسبت بدان ندارند .

دارندگان پروانهٔ اکتشاف درمقابل هزینه‌هائی که جهت رسیدگی بامورمربوط بپروانه اکتشاف صرف‌میگردد برای هرسال وهرکیلو مترمربع زمین مورد درخواست اکتشاف باید مبلغ سی‌ریال باداره‌ٔکل معادن (دروزارت صنایع ومعادن) بپردازند .

بهرهٔ مالکانه و حق‌الارض

معادن‌طبقهٔ‌اول که‌متعلق‌بمالک‌زمین‌است‌هرگاه بارعایت مقررات بهره‌برداری‌آن بدیگری‌واگذارشودمالک‌حقی‌دریافت میدارد بنام‌بهرهٔ مالکانه وصاحب زمینی که‌معادن طبقهٔ دوم درآن واقع است هرچند بموجب قانون‌مالکیت معادن باوتعلق ندارد باوجود این استخراج کننده باید مبلغی باوبپردازد که‌آنرا حق‌الارض نامند .

بهرهٔ مالکانه معادن طبقهٔ۱ وحق‌الارض معادن طبقهٔ۲ سه درصد محصول استخراج شده طبق‌آئین نامهٔ بهره‌برداری درسرمعدن یا معادل بهای‌آن بنرخ روزمیباشد(۴)

خسارات

علاوه بربهرهٔ مالکانه وحق‌الارض بهره‌بردارموظف است خسارات وارده بملک‌ر ازهرحیث طبق رأی محاکم صالحه بپردازد .

۱- طبق مادهٔ۲۱ لایحه قانونی معادن
۲- انتخاب هریك ازدوشق با وزارت صنایع ومعادن است.
۳- انتخاب هریك ازدوشق با وزارت صنایع ومعادن است .
۴- انتخاب هریك ازدوشق با مالك است .

خسارات ناشیه ازعملیات اکتشافی نیزبطریق بالاباید پرداخت شود .
دراراضی دولتی ویا بلاصاحب خسارات مزبور بدولت تعلق میگیرد .

۵ - حل اختلافات

سابقاً مذکورداشتیم زمینهائی که از نظربهره‌برداری برای ساختمان فنی‌وغیرفنی مورد احتیاج باشد باید ازطرف مالك درمقابل دریافت اجاره بها یا قیمت آن (بمیزان عادله) ببهره‌برداروا گذارشود .

حال هرگاه درمورد مساحت اراضی‌مزبورویا درباب فروش یا اجارهٔ‌آن‌اختلافی روی‌دهد بهره‌بردارباید بشورای عالی‌معادن مراجعه کند . شورای عالی معادن موضوع رامورد‌بررسی‌قرارداده ودرصورتیکه‌ضرورت اراضی‌مورد نظرراتشخیص‌دهد مساحت ومشخصات‌آنرا معلوم میدارد ونیزتعیین مینماید‌که زمینهای مزبورباید باجاره‌داده‌شود ویا بملکیت بهره‌برداردرآید(۱) .

رأی شورای عالی معادن دراین فقرات برای طرفین قطعی ولازم‌الاجراست .

اگرراجع‌بقیمت یا میزان‌اجاره بهای‌اراضی اختلاف پیداشود بدادگاه‌شهرستان محل‌مراجعه میکنند ودادگاه بتقاضای بهره‌برداردرظرف سی‌روزازتاریخ تقاضادستور تصرف اراضی مورد تقاضا را بنفع بهره‌بردارصادرمیکند بشرط‌آنکه وی بهای زمین‌یا اجاره بها را بطریقی‌که دادگاه تعیین نموده بپردازد ویا آنکه پرداخت‌آنرا تعهدنماید.

مالك زمین‌حق دارد حل اختلاف را بداوری واگذار کند ودراینصورت‌بدادگاه شهرستان محل مراجعه‌کرده وهیئت داوری تعیین میشود . هیئت داوری درظرف دوماه ازتاریخ رجوع وخارج ازنوبت قیمت عادلانهٔ اجاره بها یا قیمت زمین را درنظرگرفته رأی صادرمیکند .

اجاره‌بها یا قیمت عادلهٔ زمین از روی اجاره بهای‌املاك مشابه یا قیمت زمینهای مجاورمعلوم میگردد ونکتهٔ اصلی‌که دراینمورد مخصوصاً مهم است‌اینکه منظوری‌که بهره‌بردار ازخرید یا اجاره دارد بهیچوجه درنظرگرفته نمیشود .

شورای عالی معادن

شورای عالی معادن از۶ نفرتشکیل میگردد ازاینقرار:

۱ - طبق مادهٔ ۱۷ لایحهٔ قانونی معادن

معاون قسمت معادن وزارت صنایع ومعادن

مدیرعامل شرکت سهامی کل معادن وذوب فلزات سازمان برنامه .

مدیرکل فنی وزارت صنایع ومعادن(۱) .

یکنفرازرؤسایا مستشاران دیوان عالی کشور بمعرفی وزارت دادگستری .

یکنفرازاستادان دانشگاه که مهندس معدن باشد بمعرفی دانشگاه تهران .

یکنفر مهندس بمعرفی شورای بهره برداران معادن و تصویب وزارت صنایع و معادن(۲) .

عمل شورای عالی معادن عبارتست از:

۱ـ انجام وظایف مقرردرلایحهٔ قانونی معادن .

۳ـ تنظیم وتصویب طرحهای لازم جهت توسعهٔ امورا کتشاف وبهره برداری معادن

۳ـ اجرای روش واحد دراستفاده ازذخایرمعدنی کشور.

۲ـ رژیم معادن در فرانسه

قانون اصلی معادن در فرانسه قانون ۲۱ آوریل ۱۸۱۰ میباشد وهرچند قوانین بعدی تغییرات عمده در آن داده لیکن هنوز رژیم معادن در آن کشور مبتنی براصل قانون مزبور میباشد .

مهمترین قوانین بعدی یکی قانون ۲۷ آوریل ۱۸۳۸ ودیگری قانون ۹ سپتامبر ۱۹۱۹ است .

قانون ۱۹۱۹ برای امتیازاتی که پس ازاین قانون داده شود ترتیب تازه‌ای اختیاز کرده است .

فرمان ۱۳ دسامبر ۱۹۴۴(۳) وقانون ۱۷ مه ۱۹۴۶ معادن زغالسنگ شمال و پادو کاله وکلیهٔ معادن حاوی سوختهای معدنی را ملی کرده است .

۱ـ درمادهٔ ۱۸ لایحهٔ قانونی معادن «وزارت اقتصاد ملی» ذکرشده لیکن چنانکه قبلاً گفته شد فعلاً وزارت نامبرده بوزارت بازرگانی ووزارت صنایع ومعادن تبدیل گردیده است .

۲ـ سه نفراخیربرای مدت چهارسال انتخاب خواهند شد .

۳ـ فرمان ۱۲ اکتبر ۱۹۴۵ آنرا تغییرداده است.

قوانین‌نامبرده‌مربوط‌بخاك‌فرانسه‌بوده وبرای‌مستعمرات‌آن مقررات خاصی‌راجع
معادن معمول میباشد .

اصول عمده

مطالب‌اصولی که ازمقررات وقوانین‌معادن درسیستم‌فرانسه استنباط میشودبقرار
ذیل است :

۱ـ کلیهٔ مواد ومحصولات معدنی را درسه طبقه قرارداده‌اند :
اول معادن تحت‌الارضی.
دوم معادن کم‌عمق که معمولاً استخراج آنها روبازانجام‌میگیرد.
سوم معادن سطح‌الارضی.
کلیهٔ مواد معدنی‌ومستحاثات(فسیل‌ها) راقانون‌دریکی‌ازاین‌سه طبقه‌قرارمیدهد.

۲ـ موضوع‌مالکیت‌معادن‌بطورصریح درقانون‌تعیین‌نگردیده‌معادن‌سطح‌الارضی
تعلق‌بمالك‌زمین دارد وبرای‌مواد معدنی‌طبقهٔ دوم‌تمایل‌قانونگزاربراین است که‌مالکیت
آن مانند معادن طبقهٔ اول باشد .

۳ـ استخراج‌معادن‌درمقررات فرانسه غامض‌وپیچیده میباشد. ترتیبی که‌بالاصاله
برای استخراج معمول است طریقهٔ امتیازاست .

درقانون اولیه چنین‌است که مالکیت معدن ازطرف دولت بیکنفرواگذارمیشود
واوحق داردآن معدن را تا پایان استخراج نماید.

درقانون۱۹۱۹حق‌استخراج معدن فقطبرای‌مدت محدودی داده میشودوعملیات
از نزدیك تحت مراقبت ونظارت اداری قراردارد.

درقانون ۲۸ژوئن۱۹۲۷هرگاه کسی دارای پروانهٔ استخراج باشد درمدتی که تا
۳۱سال ممکن است ادامه داده شود بکاراستخراج بپردازد .

دارندهٔ چنین پروانه صاحب حقی غیرمنقول میشود لیکن نمیتواند استفادهٔ رهنی
از آن بنماید .

استخراج مواد معدنی سطح‌الارضی علی الاصول در اختیار مالك زمین گذارده
شده است .

با اینحال بعدها قانونی (۱) سنگهای ساختمانی و معادن تورب را تحت رژیمی

۱ـ قانون ۱۷ژوییه ۱۹٤۱

قرارداده که تا اندازه‌ای بمعادن تحت‌الارضی نزدیک میباشد .

درآنچه ذیلاً شرح داده میشود منظور اصلی معادن تحت‌الارضی است ودرپایان نکاتی راجع بسنگها ومواد ساختمانی ونیزمعادن تورب ذکرخواهد شد .

اکتشاف معادن

بنابرقوانین مربوط مقررات اکتشاف برحسب آنکه موضوع مواد سوختنی مایع (هیدروکاربورهای مایع) باشد یا مواد معدنی غیرازآن فرق میکند .

توضیح آنکه قواعد عمومی برای کلیه اکتشافات موجود است و درعین‌حال قواعد خاصی راجع بجستجوو کشف سوختنهای مایع یا نفت وضع کرده‌اند .

قواعد مشترك برای کلیه تفحصات واکتشافات

خلاصه قواعد مربوط بکلیه اکتشافات معادن بقراری است که ذیلاً شرح داده میشود :

۱ـ تفحصات وکاوشهای لازم برای کشف مواد معدنی ممکن است توسط صاحب زمین صورت گیرد همچنین ممکن است باجازه مالك زمین از طرف اشخاص دیگر ویا بموجب تصویبنامه وبدون رضایت مالك زمین عملیات اکتشافی واقع شود که در صورت اخیربصاحب ملك مبلغی بعنوان حق‌الارض پرداخت میشود .

۲ـ کسانی که بمنظور کشف معدن اقدام بحفرزمین (Sondage) یاکارهای زیرزمینی ویاکاوشهائی که باید دربیش ازده متر عمق صورت گیرد بنمایند لازم است اظهارنامه‌ای بسرمهندس معادن تسلیم نمایند(۱)

کارهای مربوط بمعادن نمك طعام (کلروردوسدیم) وکلروردوپتاسیم نباید قبل‌از انقضای مدت یکماه ازتاریخ تسلیم اظهارنامه بفرماندار آغاز گردد واین‌نوع عملیات نباید صورت استخراج پیدا کند مگرآنکه کسی که اقدام بکاوش وتفحص مینماید پروانهٔ استخراج بدست آورده باشد .

۳ـ شرکتها ودستجات واشخاصی که کارشان جستجوو کشف معادن استمیتوانند ازدولت کمك هزینه دریافت داشته وبعدآنرا مسترد دارند(۲) .

۱ـ بموجب قانون ۲۲ مه ۱۹۴۴ فرانسه

۲ـ قانون ۳۱ دسامبر ۱۹۴۱ که توسط قانون ۶ ژوئن ۱۹۴۲ تغییرداده شده است .

۴ـ کاشف میتواند با حکم وزارتی یا تصویبنامه ازموادی که ضمن تفحص بدست آمده استفاده نماید ودرصورت مقتضی بمالك زمین حق‌الارض بپردازد.

قواعد مخصوص راجع بکشف سوختهای مایع یا نفت

قانونگزارفرانسه بمنظور تشویق اکتشاف معادن‌نفت وضع مساعدی برای کاشفان قائل شده ازاینقرار:

۱ـ کاشف معدن حق‌دارد ازموادی که بدست میآید استفاده کند بدون آنکه‌حقی بصاحب زمین بپردازد. وی‌فقط عوارضی‌بمیزان ده درصد بهای‌مواد خارج شده‌بپردازد واین مبلغ بین دولت استان وشهرستان مربوط تقسیم میشود.

۲ـ کاوش کننده میتواند با تصویبنامه پروانهٔ انحصاری‌تجسسات بدست‌آورد و او حق دارد با این پروانه درشعاع‌معین بعملیات اکتشافی بپردازد بدون‌آنکه اشخاص‌دیگر وازجمله مالك زمین دارای چنین حقی باشد.

پروانهٔ مزبورمدت پنجسال اعتباردارد ومیتوان مدت‌آنرا تمدید کرد.

این پروانه بدون اجازهٔ مقامات مربوط قابل انتقال وواگذاری بدیگری‌نمیباشد.

پروانه صاحب‌آنرا ملزم میسازد که حداقلی ازعملیات‌را انجام دهد.

دارندهٔ پروانه از مواد حاصل از تفحصات استفاده مینماید ودر مقابل باید حقی بدولت پرداخته و نیز عوارض پیش گفته را بپردازد و شرایطی را که بر عهده گرفته عمل نماید.

هرگاه دارندهٔ پروانه وجود معدن نفت قابل استخراج در محوطه و شعاع عمل خود را باثبات رساند و درخواست امتیاز کند حق انحصاری دریافت امتیازرا خواهد داشت(۱).

۱ـ حکم ۱۲ اکتبره ۱۹۴۵ دفتراکتشاف نفت را ایجاد کرده که عبارت ازیك بنگاه ملی است ووظیفهٔ آن تهیهٔ برنامه برای جستجوو کشف نفت طبیعی واجرای‌آن بنفع ملت فرانسه میباشد. دفترنامبرده تفحصات را تشویق میکند ونیزخود بوسائل‌دیگر باستثنای آزمایش‌ازراه‌حفرزمین دراموراکتشاف‌شرکت میجوید. همچنین با وسائل ومساعدتهای مالی (مانند پیش پرداخت، شرکت درسرمایه، کمك هزینه) دستگاههای ذینفع رابرای سعی وعمل برمیانگیزاند.

وضع استخراج کنندگان معدن که امتیاز آنها قبل از قانون ۱۹۱۹ میباشد

امتیاز نامه هر کس بخواهد معدنی را استخراج کند باید از شورای دولتی(۱) تصویبنامه بدست آورد که مالکیت معدن را باو واگذار کرده و عنوان صاحب امتیاز باو میدهد.

در تصویبنامه موادی که باید استخراج شود ونیز حدود امتیاز را معلوم میدارند همچنین حقوقی که باید بمالکان زمین بعنوان حق الارض پرداخته شود و حقوق کاشفان تعیین میگردد.

دونکتهٔ مهم وقابل ذکر راجع بصدور تصویبنامهٔ امتیاز وجود دارد از اینقرار:

۱ـ دولت بین درخواست کنندگان امتیاز هر کس را بخواهد بنابر حق حاکمیت خود انتخاب مینماید ودر انتخاب خود آزادی مطلق دارد.

۲ـ اعطای امتیاز مجانی است امادر اوایل قرن حاضر طور دیگری عمل میکردند و فقط کسانی میتوانستند امتیاز معدن بدست آورند که متعهد شوند در بعضی عملیات و کارها

۱ـ Conseil d'Etat شورای دولتی سازمانی است در فرانسه که از جمله وظایف آن حل اختلاف و رسیدگی بدعاوی بین افراد و اشخاص حقوقی با دولت میباشد همچنین اختلافات بین دستگاههای دولتی راجع بامور مربوط بصلاحیت در شورای دولتی مطرح شده وحل وفصل میگردد.

بطور کلی شورای دولتی درفرانسه دارای دونوع وظیفه وعمل است:
اول دخالت درامور تقنینیه واداری بوجه مشورتی.
دویم عمل قضائی که صورت دادگاه راپیدا میکند.

احکام شورای دولتی هنگامی که وظیفهٔ قضائی خود را عمل میکندگاه در مرحلهٔ بدوی است ودر آنصورت احکام قطعی صادرمینمایدوگاه درمرحلهٔ پژوهش (استیناف) یا فرجام (تمیز) میباشد وآن در مواردی است که عمل ادارات دولتی موجب ایجاد دعاوی گردد. شورای دولتی اختلافات و دعاوی را که بدین ترتیب حادث میشود حل و فصل و مرتفع مینماید.

اما دخالت شورای دولتی درامور تقنینیه واداری بیشتر بصورت تصویب مقررات یا احکامی است که ازطرف رئیس دولت بدان ارجاع میشود وپس از تصویب شورای دولتی با امضاء رئیس دولت فرانسه ووزیر مربوط یا مسئول تصویبنامه مزبور که آنرا تصویبنامهٔ مصوب شورای دولتی باید نامید Décret en Conseil d'Etat لازم الاجراء میگردد

دولت مساعدت نمایند بعد ها اینموضوع مورد انتقاد زیاد واقع شده و ناچار آنرا موقوف کردند .

وضع صاحب امتیاز

طبق قانون اولیه(۱) امتیاز نامه مالکیت معدن را بصاحب امتیاز اعطاء میکند و بنابراین معدن ملك ومال اومحسوب شده هر گونه دخل وتصرفی در آن میتواند بکند و مانند اموال دیگر قابل نقل وانتقال میباشد .

اصل آنست که امتیاز دارنده مالك است ونوع مالکیت اوهم از نوع مالکیت خصوصی است که قانون مدنی آنرا تضمین نموده است با اینحال واضعین قانون ۱۸۱۰ وبخصوص قوانین بعدی وضع خاصی برای این مالك ایجاد نموده اند . قانونگزار تحت تأثیر والهام این فکر قرار گرفته که معدن ثروت ونعمتی است فراهم آوردهٔ طبیعت وبرای خیرورفاه جامعه باید تخصیص داده شود. بنابراین آنچه برحق مالکیت صاحب امتیاز احاطه دارد وآنرا محدود میسازد همان ملاحظه نفع عمومی وتخصیص مزبور میباشد .

نتیجهٔ وضع صاحب امتیاز

ازملاحظات فوق نتایج ذیل حاصل میشود:

۱ـ دارندهٔ امتیاز معدن بدون اجازه حق ندارد حوزهٔ امتیاز خود را محدود یا تقسیم نماید همچنین نمیتواند با امتیازات دیگر اختلاط وآمیزش بعمل آورد .

۲ـ هر گاه بدون اجازه معاملاتی روی معدن کرده یا آنکه آنرا باجاره واگذارند صاحب امتیاز ازحق خود ساقط میگردد .

۳ـ صاحب امتیاز بایدطوری باستخراج معدن بپردازد که بتأمین عمومی ونیازمندیهای مصرف کنندگان واقتصاد عمومی ناحیه یا کشور لطمه وارد نگردد. درغیراینصورت حق وی اسقاط میشود . (۲)

۱ـ مادهٔ۷ قانون ۱۸۱۰

۲ـ هر گاه صاحب امتیاز تشخیص دهد که لازم است استخراج معدن را کلاً یا بعضاً متوقف سازد باید مراتب را باطلاع وزیر مربوط برساند . وزیر بوی اخطار مینماید که استخراج را ادامه دهد و نیز میتواند بجای او یکنفر مدیر موقتی برای مدت شش ماه بگمارد ازطرف دیگر دو تصویبنامه (یکی ۳۰ اکتبر ۱۹۳۵ ودیگری ۶ سپتامبر ۱۹۳۶) قواعدی را برقرار کرده که موضوع دست برداشتن از امتیاز را برای صاحب آن آسانتر ساخته ومعادنی را که استخراج نشده امتیاز آنها راکان لم یکن دانسته است.

۴ـ صاحب امتیاز موظف است عملیاتی را بمنظور حفاظت معدن وسطح زمین آن وتأمین جانی کارکنان بعمل آورد (۱)

۵ـ درمقابل وظایف پیش گفته صاحب امتیاز ازمزایائی استفاده میکند که اشخاص معمولی حق استفاده ازآنرا ندارند مانند حق اشغال زمین برای جا دادن مواد ومصالح وتأسیسات همچنین حق سلب مالکیت نسبت ببعضی زمینهای واقع درروی معدن .

٦ـ امتیازدارنده میتواند ازدولت کمك هزینه دریافت داشته بعدآنرا مسترددارد باکمك هزینه مزبوراقدامات مقدماتی برای تجهیزوتهیهٔ آلات وادوات لازم بعمل میآورد تا بتواند مواد معدنی که برای نیازمندیهای اقتصاد عمومی ضرورت دارد تولید وفراهم نماید(۲) .

ضمانت اجرائی تعهدات صاحب امتیاز

برای آنکه دارندهٔ امتیاز مقررات قانونی را رعایت نماید جانب احتیاط را از دست نداده و او را تحت مراقبت مهندسان معدن قرار داده‌اند هرگاه استخراج را تقلیل دهد بنحوی که تأمین عمومی ویا ضروریات اقتصاد عمومی ناحیه یاکشوردرخطر افتد حق وی نسبت بامتیازساقط میشود . همچنین وقتی بدون اجازه کارخود را با امتیاز دیگری ممزوج کرده یا امتیازرا نقل وانتقال دهد.

مقایسهٔ امتیازمعدن با امتیازخدمات عمومی(۳)

اشخاصی که ازامتیازی قبل از ۱۹۱۹ بهره‌مندمیباشندهرقدر آزادی عملشان محدود باشد وضع آنها را نباید با وضع‌دارندگان امتیازخدمات عمومی اشتباه نمود . دواختلاف بین این دووضع موجود است ازاینقرار :

۱ـ درموردامتیازخدمات عمومی‌ودراساس‌آن تراضی‌طرفین موجود است‌ووضع حاصل ازامتیازوضعی قراردادی است . لیکن درمورد امتیاز معدن چنین نیست ووضع بهره بردار معدن را متن قوانین معلوم داشته و هیچگونه اضافه یا نقصانی نمیتوان در آن داد .

۱ـ دارندگان امتیازهرگاه کارشان موجب خسارت سطح زمین گردد بـاید برای جبران آن حقی بصاحب زمین بپردازند .

۲ـ صاحب امتیاز باید بدولت حقی بپردازد .

۳ـ خدمات‌عمومی ازقبیل برق، آب، گاز، حمل‌ونقل شهری، تلفن‌وغیره که‌در کشورهای غربی امتیازدادن آنها معمول است وبنام Services publics خوانده میشود .

۲ـ دارندهٔ امتیاز معدن برخلاف صاحب امتیاز خدمات عمومی کارش تأمین خدمت عمومی نمیباشد؛ بهره‌برداری از معدن از نظر حقوق کاری شخصی و آزاد است که تابع قواعد حقوق خصوصی میباشد مگر در مواردی که صریحاً توسط قانون از آن تجاوز کرده و خارج از تبعیت از حقوق مزبور قرار گرفته باشد .

بهره برداراني که امتیاز خود را پس از قانون ۱۹۱۹ بدست آورده اند

سالهای دراز است که در کشور فرانسه میخواهند قانون جامعی بجای قوانین و مقررات منشتت راجع بمعادن تنظیم وتدوین نمایند .

قانون ۱۹۱۹ این منظور را بعمل نیاورده وهمینقدر درباب برخی موضوعها و نکات قواعدی وضع کرده است بطوریکه قانون ۱۸۱۰ معادن برای سایر قسمتها همچنان باقی است .

قانون ۱۹۲۲ نیز راجع بیك مطلب بخصوص که عبارت از تفحصات و اکتشافات نفت باشد قانون ۱۸۱۰ را تغییرداده لیکن سایر قسمتهای قانون دست نخورده مانده و تغییری نکرده است .

صفات خاصه امتیازها در قانون ۱۹۱۹

صفات مخصوص امتیازهای معدن چنانکه از قانون ۱۹۱۹ برمیآید بقرار ذیل است:

۱ـ استخراج کننده با تصویبنامهٔ مصوب شورای دولتی(۱) وباختیار رئیس دولت

۱ـ دررژیم های گوناگون حکومت فرانسه بعد از انقلاب (از زمان کنستیتوسیون اول موسوم به Constitution de Frimaire an VIII رئیس دولت بهرعنوان که بوده حق اخذ تصمیماتی را داشته است . این تصمیمات دردورهٔ بازگشت (رستوراسیون) و نیز دردورهٔ سلطنتی ژویه (Monarchie de Juillet) موسوم بفرمان Ordonnance بوده است دردوره‌های دیگر آنرا Décret مینامند چنانکه تصمیمات رئیس جمهور دراوقات عادی وهمچنین تصمیمات رئیس حکومت موقتی بنام Décret خوانده میشود وما آنرا بتصویبنامه تعبیر میکنیم (باوجود اختلافاتی که با تصویبنامه درکشور ما دارد)

تصویبنامه‌های مزبور بصورت اسناد کتبی میباشد و به متن قانونی که بدان متکی است اشاره کرده وماده بماده تنظیم میشود . دارای تاریخ وبامضای رئیس جمهور همراه با امضای یك یا چند وزیر میباشد غالباً علت وموجبات تصویبنامه چنین شروع میشود : « بنابرآنکه . . . . وگزارش وزیر مربوط (پیشنهاد کننده) رادرمقدمه ملاحظه مینمایند

بقیه پاورقی در صفحه بعد

تعیین میشود در یك مورد خاص انتخاب رئیس دولت شرط نیست وآن درمورد امتیاز

بقیه پاورقی ازصفحه قبل

تصویبنامه بر دو قسم است :

اول تصویبنامه‌های از نوع آئین‌نامه که آنها را Décrets réglementaires نامند ومربوط بعده‌ای ازاشخاص و یا موارد واوضاعی غیرمعین است.

دوم تصویبنامه‌های فردی Décrets individuels که راجع بشخص یا وضعی معلوم ومعین میباشد.

تصویبنامه‌های اولی یعنی از نوع آئین‌نامه خود بر چند قسم است :

آئین‌نامه‌های ساده Règlements simples

آئین‌نامه بامشورت شورای دولتی Règlements en Conseil d'Etat و تصویبنامه بصورت آئین‌نامهٔ اداری.

درمورد آئین‌نامه‌های ساده مشورت قبلی با شورای دولتی ضرورت ندارد.

آئین‌نامه‌ها با مشورت شورای دولتی قبلاً باید دریك یا چند شعبه شورای دولتی مورد شورقرار گیرد. آئین‌نامه‌های اداری بایددرمجمع عمومی شورای‌دولتی موردمشورت واقع شود.

تصویبنامه‌های‌ازنوع آئین‌نامهٔ اداری‌درمواردی لازم است که درمتن قانون‌تصریح شود که‌جزئیات‌اجرای قانون ونیزنحوهٔ اجرای آن بموجب آئین‌نامهٔ اداری - Règlements d'administration publique معین میگردد.

اما تصویبنامه‌های فردی نیزبرچند قسم است:

تصویبنامه‌های ساده Décrets imples

تصویبنامه‌با مشورت شورای دولتی Décrets en Conseil d'Etat

تصویبـنامه بصورت آئین نـامهٔ اداری Décrets en forme de réglements d'administration publique که‌قبلاً رأی ونظر شورای دولتی را دریك شعبه ویا مجمع عمومی‌آن لازم دارد و بالاخره تصویبنامهٔ هیئت وزیران Décrets en Conseil des ministres که قبلاً رأی ونظرهیئت وزیران باید داده شود.

درایران شورای دولتی‌وجود ندارد ونخست وزیردرعین حال رئیس دولت‌ورئیس حکومت میباشد (مقام سلطنت سمت‌ریاست عالیه برتمام کشوررا دارد) ومقررات از نوع تصویبنامه درهیئت وزیران بتصویب میرسد ازاینقرار که تصویبنامه خواه فردی وخواه‌از نوع آئین‌نامه (که آنرا آئین‌نامهٔ‌مصوب هیئت‌وزیران‌نامند) درادارات‌مربوط‌وزارتخانه‌ها تهیه میشود وازطرف وزیرمربوط‌بنخست وزیرپیشنهاد میگردد که‌آنرا درهیئت وزیران طرح نمایند.

در هیئت‌وزیران متن‌پیشنهادی‌طرح ومورد‌بحث قرارمیگیرد وعندالاقتضا جرح‌وتعدیل

بقیه‌درصفحه بعد

هیدروکاربورهای مایع یا گازی است (نفت و گازهای آن) که دارندهٔ پروانه انحصاری اکتشاف درصورتیکه واجد شرایطی بوده ودرخواست امتیاز کند باید انتخاب شود.

تصویبنامهٔ امتیاز همراه با دفترچه مشخصاتی است که براساس دفترچه مشخصات نمونه حاوی قیود وشرایطی میباشد.

۲- استخراج کننده یا بهره‌بردار برای مدت محدود ومعینی که در دفترچهٔ مشخصات قید شده تعیین میگردد.

۳- بر تعهداتی که در قانون ۱۸۱۰ وقوانین بعدی موجود است تعهداتی که در دفترچهٔ مشخصات پیش بینی شده علاوه میشود.

۴- از آنچه گفته شد معلوم میگردد که دارندهٔ امتیاز حق مالکیت ندارد همینقدر حقی از نوع حقوق غیرمنقول دارد که ماهیت آن بدرستی معلوم نیست. این حق غیرمنقول قابل رهن میباشد.

۵- درصورتیکه منافع بهره‌برداری از حدودی تجاوز نماید قانون دولت را مجاز دانسته که در منافع شریك باشد(۱)

اشخاصی که فقط دارای پروانهٔ استخراج میباشند

روش نوین قانون ۲۸ ژوئن ۱۹۲۷ - این قانون وضع نوینی ایجاد کرده که حد وسط ومیانه بین وضع کاشف معدن(۲) ودارندهٔ امتیاز میباشد از اینقرار که برای معادن

بقیه از صفحه قبل

واصلاح ودرصورت موافقت اکثریت تصویب میگردد ودرهرصورت هریك از وزیران موافقت یا مخالفت خودرا نسبت بطرح پیشنهادی درمقابل عنوان وزارت مربوط درج وامضاء مینمایند. غیراز آئین نامه‌های مصوب هیئت وزیران آئین نامه‌های داخلی در وزارتخانه‌های گوناگون معمول است که آئین نامهٔ اداری نامیده میشود و با تصویب وزیر مربوط کافی است که لازم‌الاجرا گردد.

۱- امتیازدارندگان طبق قانون ۱۹۱۹ از پیش پرداختهای قابل استرداد دولت مانند امتیازدارندگان قدیم میتوانند استفاده کنند.

۲- لفظ «کاشف» دال براینست که شخص عمل کشف را انجام داده واورا میتوان کاشف نامید درمواردی که ما این کلمه را بکار میبریم گاهی این معنی را افاده میکنیم و گاهی هم منظورمان شخصی است که در حال تفحص وکاوش میباشد وبقصد کشف معدن تفحصات وعملیات خود را انجام میدهد گواینکه هنوز کشفی نکرده وبمعنای اصلی کلمه نمیتوان اوراکاشف نامید. بعبارت دیگر درست تر آنست که دراین مورد اورا «تفحص کننده» یا «کاوش کننده» بنامیم(Explorateur) اما بمتابعت اصطلاح معمول ما همان کاشف را درهردومورد بکار میبریم.

تحت‌الارضی پروانهٔ استخراج برای مدت محدودی میدهند و این امر موجب تشویق کاوشهای جدید برای کشف معادن میشود درعین حال پیروی‌ازاین رویه دارای این‌مزیت است که معادن را که جزء ثروت اجتماعی بشمار میآورند برای مدت درازی از دست نمیدهند .

دارندگان پروانهٔ استخراج ووضع آنها

دارندگان پروانهٔ استخراج عموماً وضعی دارند که بطور اختصار در ذیل شرح داده میشود :

۱ـ پروانهٔ‌استخراج باتصویبنامه اعطا میشود وگزارش‌امربا اطلاع ونظرشورای کل معادن ازطرف وزیر مربوط داده میشود دولت در تعیین اشخاص آزاد است مگردر مورد معادن هیدروکاربور(نفت ومشتقات‌آن)که فقط دارندهٔ پروانه انحصاری‌اکتشاف باید تعیین گردد .

۲ـ استخراج کننده برای مدتی کوتاه یعنی سه سال معین میشود واینمدت‌ممکن است دو مرتبه با حکم وزیر تمدید یابد . در انقضای مدت ۹ سال پروانهٔ جدیدی با تصویبنامهٔ مصوب شورای دولتی وحداکثربرای مدت بیست وپنج سال ممکن است‌داده شود . در اینصورت شرکت دولت در منافع با شرایطی که در دفترچهٔ مشخصات معلوم گردیده محقق است .

۳ـ پروانهٔ استخراج را بدون اجازهٔ مقامات مربوط نمیتوان بدیگری واگذار کرد . هرگاه پروانهٔ استخراج را معطل گذارند یاکارها را مدت ششماه متوقف کنندیا هرگاه‌حقوق‌وعوارض‌دولت‌رانپردازند همچنین‌درموردی که دارندهٔ‌پروانه‌ازدستورهائی که برای استفاده بوجه شایسته وحفظ معدن داده میشود تخلف ورزد پروانهٔ استخراج توسط حکم وزارتی مسترد میگردد.

۴ـ دارندهٔ‌پروانه استخراج دارای‌حق‌انحصاری‌کاوش‌وتفحص میباشدوباپرداخت حقی‌معادل پنج درصد بهای مواد ومبلغی جزئی درهرهکتارمواد معدنی استخراج شده را دراختیارداشته وبهرمصرفی‌بخواهد میتواند برساند. دارندهٔ‌پروانه ازحق اشغال‌موقت اراضی استفاده مینماید لیکن باید قوانین ومقررات معدن را راجع بتأمین عمومی ونیز تأمین جانی کارگران مراعات کند .

۵- حق دارندهٔ امتیاز بموجب قانون از نوع حقوق غیر منقول بوده لیکن قابل رهن نمیباشد(۱)

با وجود شباهتی که بین وضع امتیاز گیرندگان قانون ۱۹۱۹ و دارندگان پروانهٔ استخراج موجود است این دو را نباید با یکدیگر اشتباه نمود. بخصوص مقررات قانون ۱۸۱۵ شامل حال دارندهٔ پروانه نمیشود مگرآنکه در قانون ۱۹۲۷ صریحاً قید شده باشد.

استخراج معدن توسط دولت وموضوع ملی کردن

شرکت دولت واشخاص حقوقی عمومی دراستخراج معادن یا درمنافع آن

سالیاندرازاست که اینتمایلدر کشور فرانسه پیداشده که دولت ومقاماتعمومی دربهرهبرداری ازمعادن ومنافع آن شرکت داشته باشند چنانکه قانون۱۹۱۹ ازاینجهت قابل ملاحظه میباشد.

بموجب این قانوناستخراج معادنرا توسطدولت واشخاص عمومی مجازدانسته وشرکت آنها را درمنافع هرگاه ازحدودی تجاوز کند پیشبینی مینماید.

ازطرفی قانون تصریح دارد براینکه استخراج کننده که توسط تصویبنامهٔ امتیاز معین میشود ممکن است دولت استان یا شهرستان باشد ودراینصورت استخراج معدن ممکن است ازابتدایامرویا پس از پایان یافتن امتیازی که باشخاصعادی داده شدهاست توسط دولت یا اشخاصحقوقی دیگرمذکوردربالابعملآید ازسویدیگرچنانکه ازمفاد قانون ودفترچهٔ مشخصات نمونه برمیآید دولت سه ربع ازقسمتی معادل ۲الی ۷۵درصد ازمنافع فوقالعاده سالانه را دریافت میدارد.

ربع چهارم قسمت مذکور بکارکنان تعلق میگیرد باقیماندهٔ منافع فوقالعاده(۲) متعلق باستخراج کننده است.

دقت دراین تقسیم بندی معلوم میسازد که دولت درتمام منافع شرکت نداشته و فقط درقسمتی که از نسبت معینی تجاوز کند سهیم میگردد ودر واقع مقدمات قسمی از همکاری دولت واستخراج کننده ملاحظه میشود.

۱- دارندگان پروانهٔ استخراج ازپیشپرداختهای قابلاسترداد دولت که درقوانین بعدی (قانون۳دسامبر ۱۹۴۱ و۶ژوئن۱۹۴۲) پیش بینی شده استفاده مینمایند.

۲- Superbénéfice

دراین باره قانون ۲۳ ژانویهٔ ۱۹۳۷ راجع بمعادن پتاس آلزاس(۱) قابل ذکر است که بموجب آن از آن ببعد فقط دولت میتواند امتیاز معادن املاح پتاس وسایر املاحی که با آن همراه است بدست آورد. کلیهٔ معادنی که درخاك فرانسه یا الجزایر ومستعمرات فرانسه کشف شود مشمول این قانون خواهد بود.

معادن عبارت از بنگاههای عمومی دارای استقلال مالی میباشد.

قانون دیگری (قانون ۱۸ ژویه ۱۹۴۱) کشف واستخراج مواد نفتی (هیدروکاربور) را در ایالت اکیتن(۲) مخصوص دولت گردانیده است.

عمل استخراج توسط یك دستگاه دولتی مستقل وشرکتهای خصوصی که پیمانی با دولت بسته‌اند انجام میگیرد.

ملی کردن معادن شمال و پادوکاله(۳)

مقررات دیگری (٤) راجع بمعادن ذغال شمال و پادوکاله پا را فراتر نهاده است ازاینقرار که از تاریخ اول ژانویهٔ ۱۹۴۵ بهره‌برداری شرکتهای صاحب امتیاز را بیك بنگاه عمومی دارای جنبهٔ صنعتی وبازرگانی واگذار میکند.

بنگاه مزبور دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی بوده و عنوان معادن زغال ملی شمال وپادکاله دارد. این بنگاه مأمور تصدی معادن زغال سنگ بنفع ملت میباشد. اساسنامه و تشکیلات و سازمان آن در آن وقت قرار بود که قبل از اول ژانویهٔ ۱۹۴۷ تهیه وتعیین شود.

تا وقتی که اساسنامه وسازمان معلوم شود بطورموقت معادن زغال پیش گفته‌را یکنفرمدیر کل که سمت ریاست آنرا داشته و با تصویبنامه تعیین میشود اداره مینمایدو چند نفرمدیر سمت معاونت ویرا دارند. همچنین شورائی بنام **کمیتهٔ مشورتی مرکب از ۲۴ نفر** وجود دارد که پنج نفر از آنها نمایندهٔ کارکنان واز طرف اتحادیه هایا کارکنان تعیین میشوند دو نفر نمایندهٔ شرکتهای بهره برداری بپیشنهاد وزیر (وزیری که امور

۱ـ قانون ۲۰ اوت ۱۹٤۰ و فرمان ۲۳ ژانویهٔ ۱۹٤۵ آنرا تغییر داده است.

۲- Aquitaine

۳- Pas-de-Calais

٤ـ فرمان ۱۳ دسامبر ۱۹٤٤ که فرمان ۱۲ اکتبر ۱۹٤۵ آنرا تغییرداده است.

معادن بدومحول است) همچنین نمایندگانی ازطرف مصرف کنندگان(۱) و نمایندگانی هم از طرف دولت تعیین میشوند.

کمیته مشورتی یك کمیسیون دائمی تعیین میکند. رئیس هیئت مدیره امور بهره‌برداری‌را تصدی واداره میکند. بعضی‌موارد است که کمیتهٔ‌مشورتی ملزم‌است نظر دهد. حوزه‌های زغال‌سنگ دارای‌همان‌حقوقی هستند که سابقاً بشرکتهای‌بهره‌بردار تعلق داشته ودرواقع نسبت بپیمانهائی که شرکتهای‌مزبور منعقد کرده جانشین‌آنها میشوندونیز تعهدات و تحمیلاتی که برعهدهٔ آن شرکتها بود از آن ببعد برعهدهٔ حوزه های مزبور میباشد.

حوزه‌های زغال سنگ ملی شده بمیزان دوملیارد فرانك ازخزانه داری فرانسه مساعده دریافت میدارند و با موافقت وزیر مربوط میتوانند سهام وام منتشر کنند. وام دستگاههای ملی شده از تضمین دولت استفاده میکند. در امور مالی و محاسباتی از قواعد معمول در شرکتهای صنعتی و بازرگانی متابعت میکنند وتحت همان نظارت مالی و اقتصادی قرار میگیرند که در ادارات وبنگاههای عمومی مستقل دولتی معمول و مجری میباشد.

قسمتی ازمنافع که برای ذخیره تخصیص داده‌نشده باشد توسط فرمانی بین دولت، کارکنان وامورخیریه اجتماعی توزیع میگردد.

رژیم معادن سنگهای ساختمانی وحوزه‌های توربی

قانون ۱۷ ژویه ۱۹۴۱

این قانون بمنظورتوسعهٔ استخراج‌کلیهٔ مواد معدنی قواعد نوینی راجع بمعادن سنگهای ساختمانی ومعادن تورب وضع کرده است.

ازبعضی جهات معادن نامبرده وضعی‌شبیه بمعادن تحت الارضی دارند ازینقرار:

۱ـ وقتی احتیاجات مصرف کنندگان ایجاب کند تصویبنامه‌های مصوب شورای دولتی بکارمیافتند وتوسط این تصویبنامه‌ها حدودی‌برای محوطه‌های معدن تعیین‌میکنند که درداخل‌آن تفحصات‌وکاوشهائی که برای کشف‌مواد معدنی سطح‌الارضی بعمل‌میآید

۱ـ بنگاهها وکارخانجات مصرف کنندهٔ زغال سنگ.

تحت همان قواعدی صورت میگیرد که مربوط بمعادن تحت‌الارضی میباشد .

۲ـ استخراج سنگهای معدنی اصولاً تابع میل واراده صاحب زمین است. بااینحال هرگاه وزیرمسؤل امورمعادن تشخیص دهد که استخراج این‌معادن برای نیازمندیهای مردم ضروری است میتواند بصاحب زمین رسماً اخطار نماید که برای استخراج اقدام کند . درصورتیکه نسبت باخطار پس ازدوماه وبدون عذرموجه اثری مترتب نگردد با تصویبنامهٔ شورای دولتی میتوانندتصمیم‌اتخاذ نمایند که پروانهٔ استخراج برای‌سنگهای ساختمانی باشخاص ثالث داده شود .

سنگهای ساختمانی هرگاه در حدود محوطه هائی باشد که تفحصات درآن تابع رژیم تفحصات در معادن تحت‌الارضی باشد با همان پروانهٔ مذکور در بالا تفحصات انجام میگیرد .

۳ ـ پروانهٔ استخراج سنگهای معدنی با حکم وزارتی صادر میشود و در آن مدت استخراج و صورت موادی را که میتوان استخراج کرد قید گردیده است . این پروانه را بدون اجازهٔ مقامات نمیتوان بدیگری واگذار نمود . هرگاه پروانه مورد استفاده قرار نگیرد یا کار های مربوط را مدت شش ماه متوقف سازند و یا آنکه مقررات و دستورهای اداری راجع بحفظ و استفاده ازمواد معدنی را مراعات ننمایند پروانه توسط حکم وزارتی مسترد میگردد(۱) دراینحال پرداخت مبلغی بعنوان حق‌الارض بمالك زمین تعلق میگیرد.

دارندهٔ پروانه میتواند از تأسیسات وکارهای قبلی استفاده کند بشرط آنکه حقی بصاحب زمین بپردازد . دارندهٔ پروانه حق انحصاری استخراج مواد را دارد و حق او از نوع حقوق غیر منقول اما غیرقابل تفکیك و غیر قابل رهن میباشد .

۴ـ حوزه‌ها ومعادن توربی نیزتابع همین‌قواعد ورژیم میباشد وپروانهٔاستخراج دراینمورد بنام پروانهٔ استخراج حوزه‌های توربی نامیده میشود .

موضوع ملی کردن‌مؤسسات بزرگ اقتصادی‌ومعادن‌را ازنظرحقوقی‌مادرقسمت مخصوص جداگانه شرح خواهیم داد.

۱ـ درانقضای مدت پروانهٔ معدن دراختیارصاحب ملك قرارمیگیرد.

مبانی حقوقی ملی کردن بعضی صنایع بزرگ ومؤسسات

قبل ازشروع بمطلب لازم است بطورمقدمه بذکرپاره‌ای توضیحات بپردازیم :

۱ـ تعریف ملی کردن دراصطلاح اروپائی آنست که فلان‌صنعت یا مؤسسه راکه متعلق باشخاص‌وجنبهٔ خصوصی دارد دولت ازدست صاحبان‌آن خارج کرده مالکیت‌آنرا بخود اختصاص دهد وبهره برداری آنرا خود تصدی نماید وبا این تعریف ملی با دولتی مرادف میشود بنابرآنکه دولت مظهرملت میباشد اما اینکه ما تذکراین امربدیهی را دراینجا لازم دانستیم باین علت است که درکشور ما غالباً معانی دیگری بغلط از الفاظ منظورمیدارند چنانکه درسالهای‌پس ازواقعه شهریور بعضی‌اشخاص‌ازاوضاع هرج‌ومرج کشورخواستند استفاده کرده وکارخانه‌های‌دولتی‌را بنام ملی‌شدن باثمن بخس‌خریداری وتصاحب نمایند . برای نیل باین‌مقصود پیشنهاد میکردندکه دولت‌کارخانه‌ها را بعنوان ملی کردن بفروش‌رساندکه درنتیجه مالکیت وتصدی‌این مؤسسات ازدست دولت‌خارج شده متعلق‌بافراد واشخاص گردد وچنانکه درفوق ذکرشد این‌کاردرست عکس‌آن‌چیزی است که درکشورهای اروپائی معمول است .

نکتهٔ دیگراینکه درایران‌تا نیم‌قرن‌پیش حکومت مطلقه واستبدادی معمول‌بوده دولت وملت مانند دوموجود متمایزازیکدیگر بنظرمیآمده‌اند که منافع‌آنها با هم متضاد بوده‌است، درمدت نیم قرن حکومت ملی نیز یا حکومت مطلقه سابق در کار بوده که ظواهروتشکیلات مشروطه‌راحفظ میکرده ویا دردوره‌های‌غیردیکتاتوری نیزغالب‌مفاسد ومعایب مترتب برحکومت استبدادی‌را عملاً دارا بوده‌است بنابراین‌مردم حق‌داشته‌اند که همواره دولت وملت را مانند سابق دوموجود متضاد ومتباین وحتی دشمن یکدیگر فرض کنند واین کیفیت نیزدرست بعکس‌آن چیزی است که مردم مغرب زمین ازمعنای دولت وملت درک مینمایند چنانکه‌ازهمین اصطلاح ملی شدن معلوم میگردد .

پس درنتیجه کارخانه‌هائی ازقبیل‌حریربافی چالوس وامثال‌آن که بنام دولتی‌نامیده میشود بمعنای فوق ملی وبعکس کارخانه‌های بافندگی اصفهان متعلق باشخاص یاشرکتها ومؤسساتی خصوصی ونقطهٔ مقابل ملی میباشد .

۲ـ ملی کردن نفت درایران بطور ساده عین و مشابه ملی کردن فلان صنعت در ممالك مغرب زمین نمیباشد و حقیقت اینستکه ملی کردن نفت در ایران ترکیبی است ازچندین اصل وموضوع که جمع آمدن آن اصول با هم موجب قوت شده واستحکام کار را بمراتب زیادترنموده است وبرای روشن شدن ذهن ذیلاً یادآورمیشویم :

الف ـ موضوع ملی کردن بهمان معنی وطریقه‌ای که در کشورهای سرمایه‌داری مغرب زمین معمول است باین معنی که استخراج وبهره‌برداری نفت ازیك شرکت خصوصی منتزع وبجامعه یعنی دولت منتقل میگردد .

ب ـ این انتقال فقط نسبت باستخراج وبهره‌برداری است ومالکیت معادن همیشه متعلق بدولت بوده است .برای توضیح بیشتری کشورمکزیك را درنظرمیگیریم که در ۱۹۳۸ صنایع نفت را ملی نموددر آن کشور معادن متعلق باشخاص بود که بهره برداری آنرا بشرکتهای خارجی واگذار کرده بودند . برای ملی کردن نفت درمکزیك دوعمل انجام دادند :

اول اینکه ملکیت معادن را ازدست اشخاص خارج کرده بجامعه که دولت نماینده آنست واگذار کردند . دوم اینکه دولت بهره برداری نفت را ازشرکت های خارجی منتزع کرده در تحت تصدی و ادارهٔ خود درآورد . در کشورما فقط عمل دوم انجام گرفته که عبارت از استرداد بهره برداری ازیك شرکت خارجی میباشد .

ج ـ چنانکه بعد هم ملاحظه خواهیم نمود این عمل یك طرفه مبتنی بـراصل حاکمیت ملت میباشد که بنا بملاحظهٔ منافع و مصالح عمومی بسلب مـالکیت خصوصی مبادرت میورزند .

د ـ در ملی کردن نفت ایران موضوع نقض قراردادی بین دودولت در کار نبوده سروکارایران با یك شرکت خصوصی واگرمقداری از سهام این شرکت متعلق بدولت انگلستان بوده‌است بهیچوجه دراصل مسئله تغییری حاصل نمیگردد وبطورخلاصه‌طرف معاملهٔ ایران یك شرکت مانند یك فرد عادی بوده وبا دولتی سروکارنداشته است .

هـ ـ آنچه راکه‌قرارداد۱۹۳۳میخوانند باطل وکان‌لم‌یکن‌میباشد چون دلایل کافی

ومقنع راجع باین موضوع در محافل رسمی وغیر رسمی مکرر گفته شده است تکرار آن در اینجا زایدبنظرمیرسد. باملاحظه این کیفیت بعقیدهٔ ما از سال۱۹۳۳تا تاریخ ملی شدن نفت در ایران عملیات شرکت نفت برهیچگونه موازین حقوق و قضائی استوار نبوده است . قرارداد مورد بحث را بعلت عیب و فساد ذاتی‌آن نمیتوان مبنای حقوقی وقضائی اعمال شرکت فرض نمود واعمال مزبور جز فعل وعمل صورت دیگری نداشته است(۱) این امرموجب‌آنست که ملی کردن را تسهیل نماید بدلیل آنکه قراردادی در کار نبوده که لغوشده باشد ولغوآن موجبات مراجعه بدادگاه بین‌المللی را ایجاب نماید.

و- ملی کردن درمورد نفت ایران غیر ازمعنی مشترکی که با ملی کردن صنایع ومؤسسات درمغرب زمین دارد دارای یك معنائی‌ازنظرسیاسی نیزبوده از آنجهت که کار استخراج وبهره‌برداری نفت از یك شرکت خارجی استرداد گردیده وبخود ملت ایران انتقال یافته است .

مبانی حقوقی

ملی کردن عبارت از طریقه ایست از سلب مالکیت خصوصی که برد و اصل مبتنی میباشد :

اول قادرنبودن رژیم مالکیت خصوصی برای اینکه بعضی فعالیتهای اقتصادی را با مقتضیات منافع عمومی وفق دهد . دوم اینکه مؤسساتی که بمنظور خدمات عمومی و ملی بهره برداری میشود و یا در عمل جنبهٔ انحصاری پیدا میکند باید متعلق بجامعه گردد .

ملی‌شدن نوعی‌عدم اعتمادبمالکیت‌شخصی است اما نه بهر گونه مالکیت‌خصوصی زیرا مالکیت مبنی‌بر کارپاپس‌انداز ازاین قاعده‌بیرون است؛در اینجـا منظور مالکیت بوجه سرمایه داری است که قدرتهای بی نام اختیارات را در بنگاه بعنوان نظارت مالی در دست گرفته و از قدرت مالی و نفوذی‌که از آن حاصل میشود سوء استفاده مینمایند .چنین وضعی بنا بعقیدهٔ طرفداران ملی شدن با منافع عمومی سازگـار نیست بدلائل ذیل :

الف ـ مصالح عامه را درنظرنگرفته ومنافع عمومی را زیرپا میگذارند.

1- Etat de fait

ب ـ بهره برداری بـا استفاده از طریقه های علمی جدید بعلت نبودن رقـابت ممکن نمیگردد .

ج ـ چون کارهای‌اساسی کشور بدست قدرتهای مالی‌میافتند درقوهٔ مقننه‌میتوانند اعمال نفوذکرده وآنرا تحت فشارقراردهند وبنابراین‌حاکمیت ملت درخطرمیافتد . از دواصل‌مذکور درفوق‌که ملی کردن روی‌آنها استوارمیباشد بنابراصل لزوم ملی‌کردن بعضی صنایع ومؤسسات محرز گردیده واصل دوم این اموررا موجه ومشروع مینماید. بطورکلی‌نظراصلی‌درموضوع ملی کردن‌آنست که اموال وثروتهائی که متعلق‌بملت است بآن بازگشت نماید .

شاید ازنظرقضائی حق‌مالکیت ملت مثلاً نسبت بمواد معدنی یا قوهٔ‌آب‌یاتوزیع اعتباروساختن اتومبیل‌چندان مسلم‌نبوده وتوجیه‌آن مشکل‌بنظرآید لیکن‌اصلی‌اجتماعی وغیرقابل تردید وجود داردکه عبارت از قدرت انکار ناکردنی و زائل نشدنی جامعه و مبنی برآنست‌که مصالح ومنافع همگانی اقتضا داردکه بعضی فعالیتها را هیئت اجتماعیه خود تصدی‌نموده ویادرآنها نظارت داشته باشد. ازملاحظهٔ منافع‌عمومی‌مفهومی درنظر گرفته میشودکه‌کم وبیش درهردومورد فرق میکند :گاه حذف مالکیت شخصی موجب آنست‌که رفع احتیاج بوسیلهٔ مؤسسه بدین ترتیب بهترممکن میگردد .

مصرف کنندگان بعلت حال انحصاری‌ناگزیربمراجعه وپرداخت قیمتی‌هستندکه ازطرف بنگاه برآنها تحمیل میشود بطوری‌که مقداری از ثروت ملی بدون هیچگونه فایده برای‌جامعه بجیب‌مؤسسه میرود واین‌وضع زننده‌ترمیشود هنگامیکه دولت‌بواسطهٔ کافی‌نبودن درآمدهایش‌دست ازانجام اعمال اصلی‌خود مانندتجدید ساختمان‌یا تجهیزات بهداشتی برمیدارد ـ در چنین موارد ملی‌کردن موجب آنست که منافع بنگاه بصندوق دولت میرود ودرنتیجه وسیلهٔ تساوی افراد در مقابل مخارج عمومی میگردد واین حال بنسبتی است که فلان مقدارازثروت عمومی بجای‌آن که بجیب یك عده معین برود برای رفع نیازمندیهای جامعه تخصیص مییابد .

بطورخلاصه اساس‌ملی‌شدن منافع همگانی‌است وبراین‌اساس تعریف ملی کردن چنین‌میشودکه‌بیك‌بنگاه یامؤسسه وبطورکلی‌نوعی‌ازفعالیت اقتصادی‌وغیرآن‌اساسنامه‌ای تحمیل گرددکه بموجب‌آن‌تحت امرواختیارمقامات‌سیاسی که نمایندهٔ‌منافع عموم‌هستند قرار گیرد .

علل و جهات ملی کردن بعضی مؤسسات سه نوع ملاحظات است که بسط دامنهٔ تسلط دولت را روی برخی فعالیتهای اقتصادی توجیه میکند از اینقرار :

۱- ملاحظات سیاسی - در ملی کردن یك مؤسسه ممکن است نظر دولت تأمین نفعی مخصوص بخود باشد واینحال بمنظور تقویت امنیت (مانند انحصار دولت برای پست وتلگراف وتلفن) و یا ازدیاد قدرت دولت (ایجاد انحصار بمنظور درآمد مانند انحصار دخانیات) یا منظور مالی (مانند قانون ۱۹۳۷ فرانسه برای انحصار راه‌آهن بمنظور تقلیل تحمیلات آن از راه پر کردن کسر بودجه‌آن توسط خزانهٔ دولت) یا برای تسهیل کارادار ی دولت (چاپخانهٔ ملی) بالاخره هنگامی‌است که دفاع ملی آنرا ایجاب مینماید (قانون ۱۹۳۶ فرانسه برای ملی کردن مهمات جنگی) .

۲- ملاحظات اقتصادی - دراینحالت منظور از ملی کردن ازدیاد تولید ثروت واستحصال بیشتری از بنگاه ویا توزیع عادلانه‌تری از محصولات وخدمت است در واقع ممکن است برای بهره‌برداری از ثروتهای ملی یا طریقه‌های علمی طریقه ابتکار شخصی ورقابت آزاد با موانع برخورد نماید ودر این مورد مثال صنعت تولید گاز را در کشور فرانسه میتوان ذکر کرد که برای تقطیر زغال سنگ عدهٔ زیادی کارخانه‌های کوچك ایجاد شده واستحصال هریك بکمتر از یك تن میرسید درصورتیکه در کارخانه های بزرگ از ده تن متجاوز بود واین وضع دخالت دولت را ایجاب نمود وهرگاه این نظارت کافی بنظر نرسد خود دولت متصدی ادارهٔ مؤسسه میشود چنانکه درفرانسه پس از جنگ اخیر توسط فرمان ۱۹۴۴ معادن زغال‌سنگ شمال وپادکاله را ملی کردند ونیز قانون ۱۹۴۶ نیروی برق وگاز را درآن کشور ملی کرده مثال دیگر: پس از جنگ ۱۸-۱۹۱۴ فرانسویان با استفاده از پس‌اندازهای ملی بهره‌برداری ثروتهای واگذاری از طرف آلمانها را دولتی کردند مانند معادن دولتی سار ومعادن دولتی پتاس درالزاس وغیره .

۳- ملی کردن از نظر ملاحظات سوسیالیستی - که‌موضوع آن رفع احتیاجات وتمنیات بعضی از طبقات ملت میباشد امروز همین عامل است که قطعیت دارد واگر ملاحظات سیاسی یا اقتصادی را بکلی ریشه کن نکرده نقش عمده را در مواردی از ملی کردن که جدیداً انجام گرفته ایفا نموده‌است. بنابراین سزاوار است که با دقت بیشتری مورد مطالعه قرار گیرد .

ملی کردن وسیلهٔ اصلاحات اجتماعی - ملی کردن صنایع و بنگاهها وسیلهٔ اصلاحات اجتماعی میگردد خواه بطریق طرفداری از بعضی منافع مشروع که دررژیم سرمایه داری از آن غفلت میشود و خواه با تغییر وضع و سازمان مالکیت برای آنکه صورتی کاملاً نوین بهیئت اجتماع دهد. ملی کردن علاوه برحمایت ازمنافع بعضی طبقات ممکن است بنفع مصرف کنندگان و نیز تولید کنندگان باشد چنانکه پس از جنك اول جهانی در فرانسه توسعهٔ مؤسسات اعتبار که بودجهٔ دولت از آنها نگاهداری مینماید (بانك اعتبار ملی - اعتبار کشاورزی - بانك توده - بانك ملی برای تجارت خارجی) موجب شده است با شرایط مناسبی با وام گیرندگان معامله میکنند که برای مؤسسات خصوصی ممکن نمیباشد .درایران ادارهٔ کل غله را میتوان ذکر کرد که علت تأسیس آن روز اول این بوده‌است که کشاورزان‌را ازشرواسطه‌ها نجات بخشد تابتوانند با شرایط بهتری جنس خود را بفروش رسانند و نیز مصرف کنندگان را از چنگال محتکران خلاص نماید.

صفت مشخصهٔ کلیهٔ اینقبیل مؤسسه‌ها آنست که درایجادوادارهٔ آنها تأمین‌احتیاجات اجتماعی مقدم برنفع‌جوئی است. وقتی ملی کردن بخوبی معنای‌حقیقی‌خود را دارد که منظورازآن دربنگاه‌حذف مدیریت یامنافع سرمایه باشد. درفرانسه پس از استخلاص تمام موارد ملی کردن روی این نظربوده‌است‌چنانکه‌قانون۱۹۴۴ که معادن زغال شمال و پادکاله را ملی کرده در مقدمهٔ خود این نظر راصریحاً بیان مینماید و میگوید که مقصود افزایش استحصال معادن نبوده بلکه منظور مصالح‌اجتماعی میباشد.

۱- نظر اول اینست که زغال را از قواعد اقتصادی بازار برکنار نمایند و قیمت وتوزیع‌آنرانه بنابراصل‌رقابت بلکه بنابرحوائج‌مردم تعیین‌نمایند دراینمورد ملی کردن وسیلهٔ تغییرسازمان اجتماعی واقتصادی کشورمیباشد زیرا قانون عرضه وتقاضا ونفع را کنار میگذارد و توزیع ثروت را فقط روی اساس سودمندی اجتماعی اندازه گیری مینماید.

۲- نظردوم واضعان فرمان فوق تغییرعمیق‌تری درنظام اجتماعی موجودمیباشد

درحالی که قدرتهای مالی را که تصدی بنگاه را دارند حذف وبنگاه را از مالکیت آنها خارج میکنند بکارگران بگویند که نتیجهٔ زحمات و کار آنها بجای آنکه بجیب عده‌ای سرمایه‌داربرود برای بهبود وضع‌عمومی کشور بکارمیرود بنابر تقدم منافع و مصالح عموم سلب مالکیت پیش میآید که بدانوسیله مالکیت خصوصی وسائل تولید را حذف نموده ورژیم سرمایه‌داری را که‌درپرتووجودآن آدم‌آدم‌را استثمارمینماید ازمیان‌برمیدارند.

در کشوری مانند فرانسه که ازجمله ممالك غربی‌وسرمایه‌داری محسوب‌میشود بنابرنظری مشابه با نظرفوق بوده است که ثروتهای طبیعی ومنابع اعتبارمتعلق بملت را دردسترس خود ملت گذارده‌اند چنانکه با ملاحظهٔ علل‌وجهات دیگری صنایع تولیدی وپخش‌قوه (قانون۱۹۴۶) ومؤسسات‌بزرگ اعتباری‌را توسط قانون۱۹۴۵ملی کرده‌اند.

مسیو رامادیه(۱) در گزارش‌خود بعنوان کمیسیون مجمع‌ملی درباب ملی کردن گازوالکتریسته (۱۹۴۶) اعلام میدارد :

«ملی کردن موجب حذف عامل سرمایه‌داردرتصدی بنگاه میشود ازاین پس‌نظر انتفاعی‌ازمؤسسه ندارند وبرای ارتقاء کارگرمحیطی‌مساعدتروبهترازاین نمیتوان‌تصور نمود زیرا ازاین ببعد بجای آنکه عنوان مستخدم شخصی داشته باشد خدمتگزار منافع عمومی بشمارمی‌آید وباین ترتیب مساعی‌کارگرمتوجه هدفی‌عالی‌ترمیشود که قدروقیمتی معنوی واجتماعی دارامیباشد».

دراینجارژیم‌سرمایه‌داری‌را درمدنظردارد که توسعه وبسط‌آن‌مالکیت رادارای قدرتی مینماید که افراد انسانی را بمثابهٔ اشیاء وجمادات اسیرودربند نگاه میدارد.

انتقال مالکیت بنفع دولت

ملی کردن وسیلهٔ مجازات مالکیت بوجه سرمایه‌داری

ازنظرقضائی ملی کردن عبارت از سلب مالکیت بنفع دولت میباشد وحق‌آنستکه بگوئیم درنظریه درسی سلب مالکیت‌باید تصحیحاتی‌بعمل‌آید تا باین نوع جدید شامل شود آنچه در اینجا باید مورد توجه قرار گیرد آنستکه در ملی کردن نظری وجود دارد که در سلب مالکیت از نوع متعارفی ورسمی نیست وآن مجازاتی است که بمالك تحمیل‌میشود. این‌نظر که تأییدآن‌درتعیین مبلغ‌خسارات اهمیت دارد محتاج‌بتوضیحات

1– M. Ramadié

قبلی است نمونه ومثال ملی کردن بوجه مجازات در کشور فرانسه درمورد مؤسسهٔ رنو (۱) میباشد از اینقرار که بعلت فعالیت نامشروع مالك مؤسسهٔ مزبور بموجب فرمانی (در ۱۹۴۵) از او سلب مالکیت نمودند بنابراین ملی کردن در اینمورد با مصادره یك معنی داشت با این تفاوت که تعلق داشتن تقریباً تمام مؤسسه بیکنفر موجب سهولت در عمل میگردید؛ همچنین نظر بوضع ضد منافع ملی شرکتهای موتور گنم (۲) ورن (۳) بود که از طریق مجازات آنها را ملی کردند.

درشرکتهای اخیر تعدد صاحبان سهام موجب این بود که بین مدیران مسؤل و صاحبان سهام که بی گناه بودند فرق گذارند وبرای صاحبان سهام حق خسارت قائل شوند، موارد فوق استثنائی ومربوط بزمان اشغال فرانسه بوده است دراینجا باید متذکر بود که موارد ملی کردن بعنوان مجازات منحصر بموارد پیش گفته نمیباشد ومطلب قابل توجه اینستکه نباید تصور نمود که تمام معایب ومفاسدی که همراه با سرمایه داری است فقط بنابر تصادف و اتفاق بوده و بخود سرمایه‌داران ارتباطی ندارد ودولت که خودرا جانشین سرمایه‌داران قرار میدهد لازم است اینمعنی را درنظر داشته باشد.

حاصل اینکه ملی کردن بعنوان مجازات بعلت اتهامی است که بر مالکیت بطریق سرمایه‌داری وارد میباشد باینمعنی که مسؤلیت مورد نظر فقط ازجهت کافی نبودن وسائل فنی یا حاصل کار نبوده ومربوط ببرهم خوردگی تعادل اجتماعی میباشد. حال چون ملی کردن را بعنوان جبران بیعدالتی اجتماعی تلقی نمائیم لازمهٔ آن اینست که تمام خسارت وارد بعلت سلب مالکیت تعلق نگیرد زیرا کسانی که دعوی خسارت مینمایند نمیتوانند مدعی باشند که مالکیت ایشان خالی ازهر گونه شایبه وغل وغش بوده است. آنچه محقق است وقتی ملی کردن را وسیلهٔ مجازات مالکیت بوجه سرمایه‌داری تلقی نمائیم این نظر موجب تسهیل امر وبرای دولت عمل سلب مالکیت ارزانتر تمام میشود اما نکته دراینجا است که باید این استدلال را با کمال احتیاط بکاربرد زیرا قطع نظر ازاینکه مواجه با مقاومت سخت صاحبان مؤسسه میگردد برخلاف اصل غیر قابل تجاوز بودن حق مالکیت میباشد.

1– Renault

2– Gnome

3– Rhône

توضیح آنکه هر گاه سهامدار متوسطی را در نظر گیریم دارا بودن مقداری سهام کافی نیست برای اینکه اورا درمحافل مالی صاحب شأن ومقامی ساخته وویرا درردیف سرمایه‌داران قلمداد نماید ووضع چنین شخصی درنتیجهٔ پس انداز است که آن خود ثمرهٔ کار و صرفه‌جوئی وقابل تمجیدمیباشد. پس درموارد مجازات بخوبی باید متوجه این امر بود که چه اشخاصی سزاوار آن بوده وتحمل ضربت را باید بنمایند.

سلب مالکیت

هرچند که حقیقت امر ملی کردن مستلزم انتقال مالکیت بنفع دولت نیست چنانکه میتوان تصور کرد که مؤسسه‌را بیك گروه تعاونی واگذار کنند که بین کارکنان ومصـرف کنندگان شرکتی برقرارسازد.

در کشور فرانسه اززمان استخلاص آن کشور ببعد در تمام مواردی که مبادرت بملی کردن نموده‌اند این عمل همراه با سلب مالکیت بوده است. سلب مالکیت در مورد ملی کردن با سلب مالکیت معمولی سنخیت دارد ازطرفی بعلت آنکه درهردومورد تصمیم ازطرف دولت ناشی میشود؛ ازطرف دیگر اینکه مجوز امردرهر صورت منافع عمومی میباشد که باید بثبوت برسد. بتعبیر دیگرملی کردن نوعی بسط دامنهٔ منافع عمومی است که درسلب مالکیت درموارد عادی ظاهر میشود وملی کردن آنرا تأییدمینماید. (مانند سلب مالکیت دریك منطقه بعلت بهداشت) وجه اشتراك دیگر ازطریق تأیید اصل غرامت است باستثنای مواردی که ملی کردن بعلت مجازات باشد.

سلب مالکیت درمورد ملی کردن دارای دوصفت مشخصه ومخصوص است:

۱ـ ازنظرصورت دخالت مقامات قضائی مورد پیدا نمیکند؛ قانون گزاردرمورد ملی شدن توسط قانونی مخصوص اموالی راکه باید سلب مالکیت ازآن بشود تعیین و قواعدی راکه ازروی آن مبلغ غرامت باید احتساب شود تعیین مینماید ودرواقع جنبهٔ سیاسی ملی کردن مجوز کنار گذاردن مقامات قضائی ازطرف قانونگزار میباشد.

۲ـ اما ازجهت موضوع دراینجا سلب مالکیت ازاموال بخصوصی نبوده بلکه‌از تمام بنگاه ومؤسسه است. بنگاه فقط مجموعه‌ای ازاموال بمعنای قضائی کلمه که‌باما یملك ملازمه دارد نبوده وباید معنی وتعریف اقتصادی آنرا بیشتر درنظر گرفت چنانکه سهام

شرکت که درعرف معنی مایملك بر آن اطلاق میشود محققاً مشمول سلب مالکیت میگردد اماممکن است حقوق دیگری نیز وجود داشته باشد (مانند علامت کارخانه، امتیاز بهره برداری شرکت درمؤسسات دیگر وغیره) که دراینصورت قانونگزار باید اموال مادی وغیرمادی را که مشمول سلب مالکیت میشود تعیین و شماره نماید .

جبران غرامت

جزدرموردی که ملی کردن عنوان کیفری وصورت مصادره دارد درسایرموارد قانونگزار برای کسانی که خلع ید میشوند حق غرامت قائل است. بنابراین اصل مالکیت رعایت میشود با اینحال این نکته نیز درکاراست که هرچند غرامت عادلانه بوده وقبلاً هم پرداخته شود بسهولت موجبات ترضیهٔ خاطر را فراهم نمیسازد. هرگاه خلع ید مشروط بپرداخت قبلی غرامت باشد انتقال بکندی صورت میگیرد وبا لزوم انجام عمل سازگار نیست ـ درموردی که طریقهٔ جبران غرامت قطعاً تعیین شده باشد یعنی درمورد صاحبان سهام بانکهای ملی شده تسلیم حق السهم یا سهامی که درمقابل داده میشود تقریباً درهمانحالی که دولت تصرف مینماید صورت میگیرد. اما مبنای عدالت که با ملاحظهٔ آن بایدغرامت تعیین گردد بسته بافکار سیاسی واجتماعی هرفرد میباشد وازاینجا میتوان باشکال موضوع پی برد .

ذیلاً برخی ازاشکالاتی را که برآورد غرامت دربردارد ذکرمینمائیم :

۱ـ اشکالات مربوط بشیئی که موضوع سلب مالکیت است باینمعنی که یك مؤسسه مانند اموال غیرمنقول ارزش عینی ومادی نداشته بلکه ارزش حقیقی آن بستگی باعوامل معنوی وروانشناسی دارد که میزان آنرا بصعوبت میتوان با ارقام بیان کرد مانند تعیین ارزش اعتبارفلان مؤسسه درنظرمردم .

۲ـ چون دربازاراموال مشابه وجود نداشته ویا بسیار کم ونادراست بنابراین از روی عرضه وتقاضا نمیتوان میزان قیمت را تعیین نمود چنانکه ارزش یك داروخانه یا دفتراسناد رسمی را از روی معاملات آن میتوان معلوم نمود . اما نرخ وقیمت بازار مؤسسات نیروی برق یا فلان بانك را چگونه میتوان معلوم داشت بخصوص آنکه تمام مؤسسات مشابه دریك حال ببازاری عرضه شود که سابقاً وجود نداشته است .

۳ـ هرگاه بخواهیم متکی بقیمت سهام یا سهمیه منافع شویم این طریق منصفانه

نیست مگر آنکه نرخ بورس آنها را تصحیح نمائیم و عواملی راکه موجب اختلال آن گردیده بحساب آوریم مانند اینکه احتمال ملی کردن موجب ترس میگردد. وسعت دامنه تصحیح نرخ احتمالی تابع ملاحظات مختلف ومتباین میباشد بنابراین بنظر میآید که وقتی معلومات مثبت دردست نباشد فقط قانونگزار است که میتواند اگر مبلغ عددی هم ممکن نگردد لااقل طریقهٔ تعیین میزان غرامت را تعیین نماید . این طریقه حل مسئله بیشتر جنبهٔ سیاسی واجتماعی داشته وملی کردن این صفت اجتماعی را محفوظ نگاه میدارد که میزان غرامت مالکان راکه درراه منافع جامعه تحمل خسارت نموده‌اند بوجهی عادلانه درنظر میگیرد.

نتیجه

کشورهای سرمایه‌دار مغرب زمین مالکیت شخصی را مقدس‌ترین حقوق دانسته وتجاوز بآنرا بهیچوجه جایز نمیشمارند لیکن درعین حال منافع عمومی را مافوق منافع خصوصی قرار میدهند وسلب مالکیت را در مواردیکه نفع همگانی مقتضی باشد جایز میشمارند . بنابراین درمورد ملی کردن صنایع ومؤسسات که منافع عمومی آنرا ایجاب کند سلب مالکیت چه ازاشخاص طبیعی وچه ازاشخاص حقوقی (ازقبیل شرکتها) کاملاً مشروع وموجه میگردد .

درصورتیکه حق مالکیت که محترم ترین حقوق محسوب میشود در قبال ملی کردن بدین منوال است نسبت بحق بهره‌برداری که بنابرقرارداد ایجاد شده باشد بطریق اولی ازهمین قرارعمل مینمایند. بنابراین بفرض آنکه درمورد شرکت نفت سابق قرارداد خالی از عیبی هم وجود میداشت بهیچوجه مانع از این نمیتوانست باشد که دولت بنابر رعایت منافع عموم ازشرکت مزبور سلب حق نموده وبا جبران خسارت درصورتی که وجود آن محقق میگردید خود عهده‌دار ومتصدی بهره‌برداری گردد وبعبارت دیگر بهره برداری نفت خود را ملی نماید .

☆☆☆

بخش سوم

کارهای مربوط بفواید عامه

یا

عام المنفعه

بخش سوم

کارهای مربوط بفواید عامه

یا

عام المنفعه

برای رفع نیازمندیهای عامه وسروصورت دادن بخدمتهای همگانی مقامات عمومی ناگزیر باجرای کارهائی در اراضی واملاك غیرمنقول میباشند واین قبیل کارها بنام کارهای عام المنفعه نامیده میشود . علاوه براین مقامات مزبـور برای تهیهٔ لوازم و تدارکات قراردادهای مرضی الطرفین خرید با اشخاص منعقد کرده واشیاء منقول مورد نیازمندی خود را بدست میآورند . درهردوصورت مقامات عمومی ازقواعد خاصی استفاده میکنند

حال موضوعهای ذیل را یك یك مورد بررسی قرارمیدهیم :

۱ــ معنای کارهای عام المنفعه بوجهی دقیق‌تر وطریقه‌های اجرای آن .

۲ــ قراردادهای مربوط بفواید عامه .

۳ــ قواعد واصول کلی را که میتوان استخراج کرده ودرنظر گرفت تا هنگامی که ضمن اجرای قرارداد کارهای عام المنفعه وقایعی رخ دهد بتوان طبق قواعد واصول مزبور عمل کرده اشکالات حادث را رفع کرد .

۴ــ رژیم راجع بقراردادهای خرید وتهیه لوازم وتدارکات .



فصل اول

کارهای عام‌المنفعه واجرای آن

قبلاً لازم است مطالبی کلی راجع بکارهای عام‌المنفعه وکارکنان واشخاصی که‌در آن شرکت میجویند وطریقه‌های گوناگون اجرای این قبیل کارها را معلوم نمائیم.

۱ـ کلیات راجع بکارهای عام‌المنفعه

تعریف

از آنجا که قواعد حقوق خاصی نسبت بکارهای عمومی اعمال میشود تعریف دقیق کارهای مزبور اهمیت فوق‌العاده دارد لیکن این تعریف بهیچوجه از متن قانون بدست نمیآید وفقط رویهٔ قضائی است که با تحولات تدریجی درطول زمان آنرا معلوم‌میسازد. درابتدای امرازرویهٔ قضائی چنین برمیآمد که معنای کارهای عام‌المنفعه ارتباط زیادی با اموال عمومی دارد وکارعمومی عبارت ازکاری‌بود که دراموال عمومی غیرمنقول‌صورت پذیرد بعداین‌تعریف توسعه‌پیدا کرد وشامل کارهائی‌نیز گردید که درغیرمنقولی‌خصوصی یعنی متعلق بافراد انجام شود دراینصورت غیرمنقول شخصی یا خصوصی بخدمت‌عمومی تخصیص داده میشود.

بعدها رویهٔ قضائی مفهوم‌کارهای عمومی‌را گسترش داده گفتند کارهای عام‌المنفعه عبارت ازکارهائی است که بحساب یك شخصیت حقوقی (عمومی) یا مقام عمومی درملك عمومی ویا ملك خصوصی که برای فواید عامه تخصیص داده شده باشد اجرا گردد.

آخرین تعریفی که درحال فعلی مورد قبول است اینکه هرنوع کارساختمانی یا تغییرواصلاح یا حفظ ونگاهداری غیرمنقول بمنظورفواید عامه وبحساب مقامات‌عمومی (شخصیت حقوقی عمومی) بعنوان کارعام‌المنفعه تلقی میشود. ازاین‌تعریف نتیجه‌میشود که چندین شرط لازم ودرعین حال کافی است برای آنکه کار عام المنفعه وجود خارجی پیدا کند.

کارهای عام المنفعه باید بحساب یك شخصیت حقوقی (عمومی) انجام گیرد

کارهای عام المنفعه باید الزاماً برای یك شخصیت حقوقی دارای جنبهٔ عمومی صورت گیرد مانند دولت، استان، شهرستان و بنگاه عمومی. (۱) انجام کار ممکن است توسط نمایندگان و عاملان شخص حقوقی و یا توسط اشخاص عادی با طریقهٔ پیمانکاری و یا امتیاز صورت گیرد.

کار عمومی باید روی غیر منقول باشد

کارهای عمومی باید مربوط بساختمان یا تغییر و اصلاح و حفظ و نگهداری یك غیرمنقول باشد. اشیاء منقول فقط موضوع خرید لوازم و تدارکات ممکن است واقع شوند.

توضیح آنکه :

۱ـ ملك غیر منقولی که مورد عمل برای کارهای عام المنفعه میشود لازم نیست بشخص حقوق عمومی تعلق داشته باشد. کارهائی هم که روی غیرمنقول متعلق باشخاص معمولی بمنظور فواید عامه و بحساب یك شخصیت حقوقی عمومی انجام گیرد دارای صفت کار عام المنفعه میباشد.

۲ـ کاری که روی شیئی ملحق بزمین و یا منصوب بدان اجرا شود کار روی غیرمنقول تلقی میشود مانند تأسیس و تعبیهٔ خطوط تلگرافی یا قرار دادن کابلهای زیر دریائی یا نصب تیرهای تکیه گاه ترانسفرماتور برای توزیع برق، تهیه و نصب چادرها بمنظور پناهگاه و منزل. کارهائی را نیز که برای تغییر و اصلاح زمین انجام میدهند جزء کارهای عام المنفعه محسوب داشته‌اند مانند برگرداندن خاك گورستانهای قدیمی بمنظور استفادهٔ عمومی از زمین آن (۲)

کار عمومی باید برای منظور معین باشد

ساختمان و تغییر و اصلاح غیرمنقول باید برای منظور خدمت همگانی یا حاجت عامه و یا فایدهٔ عمومی باشد. راجع بکارهای مربوط بخدمات همگانی هیچگونه تردیدی وجود ندارد لیکن منظورهای دیگر ممکن است مورد اختلاف یا تردید واقع شود و چنانکه سابقاً ذکر شد رویهٔ قضائی در کشور فرانسه بسوی تعریفی که گذشت تمایل یافته است چنانکه کارهای مربوط بحفظ و تعمیر کلیسائی که برای ادای مراسم و آداب مذهبی

۱ـ در کشور فرانسه مستعمرات نیز دارای شخصیت حقوقی بوده و کار عام المنفعه بحساب آنها ممکن است انجام شود.

۲ـ بریدن درخت یا شاخه‌هائی از آن درمحلی که جزء ملحقات اموال عمومی باشد نیز کار عام المنفعه بشمار میرود لیکن نصب آشیانهٔ متحرك هواپیما این صفت را ندارد.

کاتولیکی تخصیص داده شده ومتعلق بشهری میباشد دارای صفت عام‌المنفعه دانسته‌اند زیرا که فایدهٔ عموم درآن منظوراست .

نتیجهٔ این نظر آنستکه نسبت بادعای خسارتی که بعلت عدم مراقبت در حفظ بنا بعمل‌آمده است انجمن ایالتی دارای صلاحیت رسیدگی میباشد .

اعلام فایدهٔ عمومی ضرورت ندارد

سه شرط‌فوق‌الذکرلازم ودرعین‌حال‌کافی‌میباشد. برخلاف آنچه که سابقاًدرفرانسه معمول بود بهیچوجه لازم نیست که قبل از شروع بکار فایدهٔ عمومی آن اعلام گردد . رویهٔ قضائی درموارد عدیده این نظروقاعده‌را اعمال‌کرده است مثلاعملیاتی راکه‌برای لوله‌کشی درزیرشارع عام پس ازخرید یك چشمه ازطرف شهری با تراضی انجام‌یافته است جزء کارهای عام‌المنفعه محسوب داشته‌اند .

۲- طریقه اجرای کارهای همگانی

طریقه‌های گوناگون اجرای کارهای عام‌المنفعه

کارهای مربوط بفواید عامه را بسه طریق اجرا میکنند :

طریقهٔ‌امانی، پیمانکاری یا مقاطعه وطریقهٔ امتیاز.

با طریقهٔ امانی اجرای‌کار توسط خود اداره (۱) و بوسیلهٔ کارمندان تابع آن اجرا میشود .

طریقهٔ امانی دوقسم است :

امانی ساده و امانی ذینفع .

درطریقهٔ‌امانی‌ساده‌کارکنان درمقابل انجام‌کارحقوق دریافت مینمایند. درطریقهٔ امانی ذینفع پاداشی که درازاء کارداده میشود بنسبت هزینه‌های تعهد شده میباشد .

۱ــ منظوراداره منتسب بمقام عمومی ذیمدخل دراجرای کارعام‌المنفعه است واینمقام گاه دولت و گاه مقامات عمومی‌مادون‌آن مانند شهرداری یا فرمانداری ویا استانداری میباشد بنگاههای عمومی‌وادارات و بنگاههای مستقل نیزهمین حال را دارند. بنابراین کلمهٔ «اداره» راکه ما برای این منظوراصطلاح کرده و بعد مکرربکارمیبریم عبارت از ادارهٔ مربوط ومنتسب بمقام عمومی وذینفع میباشد اعم از اینکه اداره دولتی ویا اداره تابع شهرداری یا ادارات دیگرتابع‌اشخاص حقوقی مادون دولت باشد . «اداره» سمت نمایندگی وزارت متبوع یا هر شخص حقوقی عمومی دیگری را داشته اجرا و نظارت عملیات مربوط بکارفواید عامه را برعهده دارد .

درطریقهٔ مقاطعه یا پیمانکاری‌شخصی بنام پیمانکاربموجب توافقی‌درمقابل‌شخص حقوقی تعهد میکند که کاری را با شرایط وقیمتی معین بانجام رساند .

درطریقهٔ‌امتیاز،دارندهٔ امتیاز تعهدمینماید که کلیهٔ امورمربوط بوجودآوردن‌یك خدمت عمومی را انجام دهد وآنرا روبراه نماید وبرای مدت معینی ادارهٔ‌کاررا دردست داشته ازاستفاده کنندگان حقی دریافت دارد .

در رویهٔ قضائی جدید نوع دیگری از قراردادکارهای عام المنفعه را نیز امتیاز مینامند که با امتیازطبق تعریف بالانزدیك وشباهت داشته لیکن باآن فرق دارد. دراین نوع امتیازکارانجام دادنی عبارت ازبرقرارکردن وراه انداختن بعضی تأسیسات میباشد لیکن این‌کار منتهی بایجاد خدمت عمومی نمیشود توضیح آنکه شخص عادی در مقابل شخص حقوقی تعهد میکند که کاری را بهزینه ومسؤلیت خود وبا قبول خطرآن بانجام رساندرمقابل‌حق‌خواهدداشت که‌برای‌مدتی‌معین‌از کارانجام‌شده‌بنحو بهره‌برداری‌استفاده نماید مثلاً ساختمان بنائی رابرعهده میگیرد وپس ازاتمام تا مدتی بنابرقرارداد از تمام یا قسمتی ازدرآمدآن استفاده میکند . چنانکه ملاحظه میشود دراینجا دیگر ادارهٔ‌کار توسط دارندهٔ امتیاز درکار نیست زیرا خدمت عمومی وجود ندارد . درهرصورت این نوع قرارداد با پیمان‌کارهای عمومی فرق داشته ومشمول قواعد مربوط بدان‌نمیباشد.

اهمیت نسبی طریقه های گوناگون

طریقهٔ امانی برای انجام‌کارهای عمومی طریقه‌ای استثنائی است ودرعمل بندرت آنرا بکار میبرند زیرا اداره نه دارای وسائل بوده و نه موجبات و استعدادکار را دارد . طریقهٔ امتیازرا درمواردی بکارمیبرند که بهره برداری ازکار احتمال بعضی خطرات و خسارات دارد . معمولترین طریقه ها پیمانکاری است چنانکه در ذیل بشرح آن خواهیم پرداخت .

درایران طریقهٔ امانی‌سابقاً بیشترمعمول بوده وبتدریج جای خود را بپیمانکاری میدهد بطورکلی انجام‌کاربا اینطریقه گرانترتمام میشود ومدت بیشتری وقت لازم‌دارد زیرا بررویهم‌کارکنان نفع شخصی درپیشرفت‌کار ویا صرفه جوئی در انجام آنرا ندارند علاوه‌براین موجبات سوءاستفاده را برای اشخاص بی‌بند وباردربردارد .

اما امتیازبرخلاف آنچه که درکشورهای غربی معمول است درکشورما بندرت

ملاحظه میشود وبسیار استثنائی میباشد ودرمقام مقایسه با ممالك دیگر میتوان گفت که تقریباً معمول نیست. خدمات عمومی ازقبیل لوله کشی آب وتهیه گازوبرق ووسائل توزیع آنها درشهرها ونیز وسائل حمل ونقل شهری ازهرقبیل مانند اتوبوس وترن زیرزمینی وسرویس تلفن اموری است که بوسیلهٔ امتیازدر کشورهای غربی اداره میشود. علاوه براین قبیل خدمات عمومی که مربوط بمراکز جمعیت مانند شهرها و قصبات میباشد موارد دیگری ازامتیازدراین ممالك مشاهده میشود که مربوط بحوزهٔ وسیعتری از کشور ویا تمام آنست مانند امتیاز تولید برق بوسیلهٔ آبشارها وسدهای مصنوعی که ممکن است برای منطقهٔ وسیعی تهیهٔ برق نماید یا خطوط راه آهن سرتاسری وبطورکلی خطوط بزرگ راه آهن که ساختمان وبهره برداری از آن بطریق امتیازواقع میشود. رادیوورادیوتلویزیون را نیزمیتوان موردهای دیگری ازامتیازخدمتهای همگانی در کشورهای غربی نام برد.

یکنوع دیگرامتیازاستخراج وبهره برداری ازمعادن است که آن نیزمربوط بتمام کشورمیباشد درایران جزدرمورد معادن و چند فقره امتیاز برق و تلفن امتیاز معمول نبوده واین موضوع موجبات وعللی دارد که شرح مبسوط آن ازموضوع بحث ماخارج است. بطوراجمال فقدان وسائل مالی واز همه مهمترنداشتن تأمین وعلتهای دیگر مانند بی قیدی وتساهل بعضی دولتهاوحکومتها وغرضهای گوناگون موجب شده است که خدمات عمومی که ضروریات زندگی روزانه و تمدن جدید ایجاد آنها را ایجاب میکند و باید بطریقی منظم وبدون وقفه موجبات رفاه عامه ورفع نیازمندی مردم رافراهم آورداصلاً وجود نیافته ویا بطرزی ناقص وزیان آورعمل میکنند.

بهترین مثال برای نمودارساختن مطلب شرکت تلفن سابق است که تا چند سال پیش امتیاز تأسیس وبهره برداری تلفن تهران را داشته وسوءاداره وحیف ومیل درشرکت مزبوربجائی رسید که دولت مجبورشد شرکت تلفن را ملی نماید وامور آنرادردست گیرد بطوریکه درحال فعلی سرویس تلفن مانند تلگراف وپست وراه آهن توسط دولت اداره وبهره برداری میشود.

کارمندان شاغل کارهای عام المنفعه

برای اداره وپیشرفت کارهای عمومی که بطورامانی انجام میشود ونیز برای نظارت و مراقبت درکارهائی که با طریقهٔ پیمانکاری یا امتیازصورت میگیرد اداره باشخاص و

کارمندان فنی مخصوص نیازمند میباشد . این قبیل اشخاص غیر از کارمندان معمولی و عادی ادارات دولتی بوده وباید دارای‌شرایط تحصیلی ومدارک فنی خاص باشند. کسانی که ازنزدیک کارها را نظارت مینمایند باید دارای درجات تخصص علمی باشند . از نظر کارشناسان گوناگون اداره همواره استفاده میکند واشخاص دارای تجربه وسوابق‌ممتد در کارخدمتهای گرانبها میتوانند بنمایند .

بطورکلی اشخاص وکارمندان موردنظردریکی ازرشته های فنی ، مالی واداری بایددارای‌تخصص‌وخبرویت‌باشند؛ پس‌ازیکطرف‌بوجود مهندسان‌وازطرفی‌دیگر باشخاص فنی دررشته‌های مالی واداری وحسابداری احتیاج میباشد . مهندسان خود در درجات مختلف هستند مانند مهندسان عالیمقام که دارای مقامات عالی علمی و سوابق عمل و تجربیات فراوان‌هستند، دیگرسرمهندسان ومهندسان وکمک مهندسان که غالباًدررشتهٔ معینی کار کرده ودرآن تخصص پیدا میکنند .

درایران‌مرکز کارهای عام‌المنفعه دردرجهٔ اول‌وزارت راه است که بنگاه‌راه‌آهن نیزجزء سازمان‌آن میباشد . ساختن راههای شوسهٔ کشور کاری فوق العاده مهم است که متضمن ساختن‌پلها وتونلها، اسفالت‌کاری وغیره میباشد همچنین کشیدن خطوط راه‌آهن کاری عمده ومعظم است . کارهائی ازقبیل نقشه برداری تهیهٔ پروژهٔ ساختمانهای لازم و گوناگون‌وکارهای تسطیح ازقبیل خاکریزی وخاک‌برداری، زیرسازی راه یاراه‌آهن، نصب‌تراورسها، ریل گذاری، ساختن‌پلهاوتونلهای‌راه‌آهن وگذرگاههای‌آن(۱) اموری است که درنتیجهٔ همکاری مهندسان متخصص وکارشناسان گوناگون باید انجام گیرد و مدیران لایق وبا اطلاع لازم است که امور اداری ومالی را اداره کرده وکارها همواره تحت‌نظرهیئتها وشخصیتهای‌مهم‌باشد تاهم‌آهنگی‌لازم‌ایجادگردیده واشتباهات‌وخطاهای زیان‌آورروی ندهد .

کارهای عام‌المنفعه دردرجهٔ دوم‌استخراج وبهره‌برداری ازمعادن‌است که‌مربوط بوزارت صنایع ومعادن‌میباشد اما باید متوجه بود که عملیات مربوط باستخراج‌وبهره‌برداری ازمعادن نفت‌چون وضع خاصی‌دارد جزء وظایف وزارت صنایع ومعادن‌نمیباشد درغیراینصورت وزارت‌نامبرده ازحیث اهمیت کاروعملکرد بافاصله زیادی‌نسبت‌بوزارت راه درجه اول را حائزمیشد .

1– Viaducs.

مرکز مهم دیگری در کشور وجود دارد بنام سازمان برنامه که از جمله کارهای آن رشته هائی مربوط بفواید عمومی است (طبق تعریفی که سابقاً از کارهای عام المنفعه کردیم) از قبیل سدسازی، ساختمان اسکله وبندر، لوله کشی نفت (لوله کشی ازنا بتهران که پایان کار آن نزدیك است) ساختن فرودگاهها وغیره. بعضی مؤسسات مستقل دولتی نیز وجود دارد که کارهای عام المنفعه انجام میدهند از این قبیل است بنگاه لوله کشی آب تهران وبنگاه مستقل آبیاری .

کارهای مربوط بفواید عامه از قبیل آنچه که در بالا بدانها اشاره شد مربوط به نیازمندیهای عمومی غیرنظامی (سیویل) میباشد وغیراز اینها کارهای دیگری از نوع کارهای عام المنفعه وجود دارد که مربوط بساختمانهای نظامی واستحکامات ازهر قبیل وبطور کلی کارهای دفاعی روی سطح زمین میباشد که اداره مهندسی آرتش انجام میدهد وتابع وزارت جنگ میباشد .

کارهای عمومی محدود و منحصر بدانچه در فوق گذشت نیست چنانکه اداره کل گمرك که مهمترین ادارات وزارت دارائی ازحیث مقدار ورقم درآمد وعدهٔ کارمندان و شمارهٔ ادارات وشعبه های تابعه است برای انبار کالا وادارات گمرکی واحتیاجات دیگر ساختمانهائی بنامیکند(۱) .

کاخ وزارت دارائی که ازسال ۱۳۱۸ آغاز شده وهنوز باتمام نرسیده است تحت نظر ومراقبت ادارهٔ مخصوصی بنام ادارهٔ ساختمان وزارت دارائی میباشد. ـ دربانك ملی ایران دستگاه واداره‌ای برای ساختمانهای بانك موجود است که درمرکز وشهرستانها عملیات ساختمانی را نظارت مینماید . امور ساختمانی مزبور که مبالغ عمده ومهمی را بمصرف میرساند تمام بطور پیمانکاری انجام میپذیرد ـ کاخ مجلس سنا که درنیمهٔ دوم سال ۱۳۳۴ شروع شده ازحیث عظمت ووسعت سطح زیربنا و بودجه هنگفتی که برای اتمام آن باید بمصرف رسد بی‌نظیر است. کاخ وزارت دادگستری که توسط مؤسسهٔ اشکودا ساخته شده بنائی است باشکوه وعالی که نقشهٔ آن از ابتدا صحیح و کامل بوده است وتمام پیش‌بینی‌های لازم در آن شده و نیازمندیهای گوناگون دستگاههای مربوط در آن در نظر گرفته شده است ـ ساختمانهای دانشگاه تهران نیز درزمرهٔ کارهای مربوط بفواید عامه بشمار میرود

۱ ـ دردولت جدید که درفروردین ۱۳۳۶ روی کار آمده ادارهٔ کل گمرك وانحصارات (ادارات قند وشکر ـ دخانیات وغله ونان) تبدیل بوزارت گمرك وانحصارات گردیده است.

ساختمانهای نامبرده تمام بوسیلهٔ قرار داد های مقاطعه یا پیمانکاری انجام یافته نهایت گاه تمامی بنا و گاه جزء جزء کارها بمقاطعه داده شده است . در هر صورت این قبیل ساختمانهای دولتی وسایر کارهای مربوط بفواید عامه از ابتدای عقد قرارداد مقاطعه تا پایان کار باید تحت نظارت ومراقبت مهندسان ومتخصصان واشخاص ذیفن انجام گیرد و چنانکه بعد در جای خود ملاحظه خواهیم کرد ضمن اجرای قرارداد بتدریج که کار پیش میرود باید تحویل داده شود وازطرف اداره کسانی مأمور تحویل گرفتن کارها میشوند که دارای صلاحیت علمی وفنی باشند . این امر موجب شده که از ابتدای شروع بکارهای عام المنفعه در ایران توجه پیدا شده است باینکه بدون داشتن عده کافی مهندس ومتخصص هیچ کاری ممکن نیست(۱) ابتدا اعزام محصلین بخارجه از نظام شروع شده بعد قانون

---

۱ - اعلیحضرت فقید رضاشاه پهلوی از ابتدای سلطنت خود باینموضوع توجه داشتند چنانکه بفرمان آن پادشاه وزارت جنگ ازفارغ التحصیلهای دانشکدهٔ افسری برای تکمیل تحصیلات و تخصص دررشته‌های فنی نظامی هرسال عده‌ای بفرانسه اعزام داشته و آنها در مدارس عالی نظام فرانسه تحصیلات خود را بپایان رسانیده‌اند. بعضی از این مدارس عبارتند از: **مدرسه عالی جنگ** Ecole supérieure de guerre بسال ۱۸۷۸ در پاریس تأسیس یافته واصولاً برای تربیت افسران ستاد میباشد. داوطلبان باید دارای درجهٔ سروانی یاستوان یکمی وسن آنها از ۲۸ تا ۳۸ سال بوده وبنا برمسابقه (کنکور) انتخاب شوند. شرط دیگر اینکه داوطلبان ورود بمدرسه بایدلااقل سه سال خدمت درصف انجام داده باشند؛ دورهٔ تحصیلات وکارآموزی آن چهار سال است. ازضمائم این مدرسه **مرکز تحصیلات عالی نظامی** در پاریس Centre de hautes études militaires و **مرکز تحصیلات تاکتیك توپخانه** درمتز Centre d'études tactiques d'artillerie à Metz میباشد .

دارالفنون Ecole Polytechnique - ازتأسیسات دورهٔ کنوانسیون ومنظور آن عبارتست از:

۱- تربیت مهندسان.

۲- تهیهٔ دانشجویان برای ورود درمدارس مهندسی دولتی.

۳- تربیت وتهیهٔ افسران توپخانه وژنی (منظورازژنی دستجات وهنگهای مخصوص انجام عملیات مربوط باستحکامات یا حمله ودفاع میباشد) دارندگان گواهینامهٔ دورهٔ دوم متوسطه از ۱۷ تا ۲۰ سالگی میتوانند در مسابقه ورودی شرکت جویند . دورهٔ تحصیلات پلی تکنیك دوسال وپس ازپایان دوره مدرسه بهترین دانشجویان بنا بررتبه ومدارج خود بین مدارس ذیل تقسیم واعزام میشوند :

مدارس علمی مربوط بکارخانه های دولتی باروت و شوره - مدارس

بقیه درصفحهٔ بعد

دریاداری- اعزام محصل بخارجه تصویب شده و بموجب آن تا شش سال سالی صدنفر از طرف وزارت فرهنگ (معارف) برای رشته‌های گوناگون بامسابقه انتخاب واعزام گردیده‌اند و اعزام اولین دسته در سال ۱۳۰۷ بوده است. علاوه براین وزارت فواید عامه (در آنزمان بجای وزارت راه بوده است) از بودجهٔ مخصوص بخود محصلینی برای کارهای مخصوص بخود اعزام داشته است. درآنزمان اکثر محصلین اعزامی در فرانسه مشغول تحصیل شدند. کسانی که برای مهندسی تعیین شده بودند درمدارس بزرگ فرانسه تحصیلات خودرا بپایان رساندند. مهمترین مدارس بزرگ فرانسه(۱) در رشته‌های گوناگون مهندسی عبارتند از:

بقیه ازصفحهٔ قبل

مدرسه معدن - مدرسه پل و راه Ecole nationale des ponts et chaussées **مدرسه پست و تلگراف - مدرسه میاه وجنگلها** وغیره؛ باقیماندگان بقسمت توپخانه وژنی با درجه ستوان دومی تخصیص داده میشوند.

مدرسه مخصوص نظام Ecole spéciale militaire در **سن سیر** Saint-Cyr که در ۱۸۰۲ تأسیس یافته ومخصوص تربیت افسران برای صنفهای مختلفه است داوطلبان بین ۱۸ تا ۲۲ سال ازطریق مسابقه انتخاب میشوند. دانشجویان باید درهر سال مدت ۲ ماه هنگام مانورها خدمت صفی انجام دهند.

مدرسهٔ نظام مخصوص توپخانه وژنی Ecole militaire de l'artillerie et du génie در **فنتن بلو** Fontainebleau در سال ۱۹۱۵ سازمان خود را تجدید کرده داوطلبان ورود باین مدرسه چنین انتخاب میشوند:

۱- از بین افسران جزء که دارای سوابقی هستند وآنهارا بدرجهٔ ستوان دومی میرسانند

۲- افسران فارغ التحصیل ازپلی تکنیك وبعضی مدارس دیگر که بدرجهٔ افسران تخصصی نائل میگردند.

مدرسهٔ سوار نظام سمور Ecole d'application de la Cavalerie à Saumur که افسران سوار را میپذیرد وبعضی دیگر ازقبیل صنف کمك بیطار ودانشجویان رشتهٔ تلگراف وغیره - دورهٔ آن یازده ماه است.

مدرسهٔ پیاده نظام سن مکسان- Ecole militaire de l'infanterie à Saint Maixent در ۱۸۸٤ تأسیس یافته وبامسابقه افسران جزء پیاده نظام را میپذیرد وآنها بعداز یکسال تحصیل با درجهٔ ستوان دومی خارج میشوند:

۱- مدارس عالی بطور کلی درفرانسه معروف به Grandes Ecoles وبیشتر آنها یادگار زمان انقلاب فرانسه میباشند توضیح آنکه در ۱۷۹۲ کنوانسیون Convention بجای مجلس مقننه قرار گرفت وکمیتهٔ نجات ملی را تشکیل داد واز جمله کارهای کنوانسیون

بقیه درصفحهٔ بعد

مدرسهٔ پل‌وشوراع Ecole nationale des Ponts et Chausseés (۱)
مدرسهٔ‌عالی‌معدن Ecole supérieure des Mines (۲)
دارالفنون Ecole Polytechnique که بیشتر مخصوص نظامیان است.
مدرسهٔ‌عالی برق Ecole supérieure d'Electricité (۳)
مدرسهٔ عالی‌هنرهای‌زیبا Ecole nationale supérieure des beaux arts
مدرسهٔ معدن‌سن‌تتین Ecole des Mines de Saint-Etienne
مدرسهٔ‌عالی‌الکتریستهٔ‌گرنوبل Ecole supérieure d'Electricité de Grenoble
مدرسهٔ مرکزی صنایع و کارخانه ها Ecole Centrale des arts et manufactures در پاریس (٤)

بقیه ازصفحهٔ قبل

تأسیس مدارس بزرگ ومؤسسات فرهنگ بود ازینقرار :

دارالفنون Ecole Polytechnique – دانشسرا Ecole Normale
ادارهٔ‌طول‌جغرافیائی Bureau de longitude (تعیین فاصلهٔ نصف النهار یك نقطه ازنصف‌النهارمبدأ)
مدرسهٔ پیشه وهنر Arts et Métiers
مدارس‌ابتدائی‌مرکزی‌ومخصوص Ecoles primaires, Centrales et spéciales
موزهٔ تاریخ طبیعی Muséum de l'histoire naturelle
مدرسهٔ عالی موسیقی Conservatoire de musique
سیستم متریك Système métrique
مؤسسهٔ علمی‌وفرهنگی‌فرانسه Institut de France

۱- این‌مدرسه‌درسال۱۷٤۷درپاریس‌تأسیس‌شدداوطلبان‌ورودیا‌ازفارغ‌التحصیلان پلی‌تکنیك بوده ویا باید باکنکورپذیرفته شوند سن‌آنها باید بین۱۷ و۲۵سال باشد. دورهٔ این مدرسه سه سال است.

۲- بسال۱۷٤۷درپاریس تأسیس‌یافته دانشجویان‌آن یا ازپلی‌تکنیك میآیند که‌بعد درهیئت مهندسان دولتی برای معادن عضویت میبابند ویا داوطلبان‌آزاد از۱۷تا۳٦سال هستندکه با امتحان پذیرفته میشوند وپس از سه سال تحصیلات درکارهای بهره برداری معادن وصنایع فلزسازی وارد میشوند.

۳- اینمدرسه در پاریس است ودانشجویان‌با دانشنامه مهندسی برق ازآن بیرون میآیند بطوراختصارآنرا supélec نامند فارغ‌التحصیلان‌مدارس: پلی‌تکنیك - سانترال معدن - سن‌تتین- پیشه وهنرولیسانسیه‌های علوم فیزیکی بدون کنکوردرآن واردمیشوند

٤- درسال۱۸۲۹درپاریس تأسیس‌یافته مهندسان‌غیرنظامی‌تربیت میکنندداوطلبان باید۱۷سال تمام داشته وبا مسابقه وارد شوند. دورهٔ مدرسه سه سال است.

ومدرسهٔ غیر دولتی امور عام المنفعه Ecole libre des Travaux Publiques

دانشسرای عالی(۱) که هر چند برای تهیه و تربیت مهندس نیست لیکن از نظر اهمیت آن درعداد مدارس معظم ومهم شایسته است نام آن برده شود(۲)

مهندسان فارغ التحصیل ازاین مرکزهای علمی وفنی پس ازمراجعت درادارات دولتی مربوط مشغول کارشده و غالباً تعلیم وتدریس فنون مهندسی را نیزدردانشکدهٔ فنی که درسال ۱۳۱۲ تأسیس شده بودعهده دار گردیدندبطوریکه در وزارت راه، بنگاه راه آهن، وزارت صنایع ومعادن، ادارات ساختمان در بانک ملی وبعضی ازوزارتخانه ها ونیزدر بنگاه مستقل لوله کشی وبنگاه مستقل آبیاری وسازمان برنامه کارهای گوناگون فنی در دست مهندسان تحصیل کرده درمدارس بزرگ مهندسی خارج یا داخل کشورمیباشدوعده‌ای ازآنها هم اکنون شاغل عالیترین مقامات درمرکزهای کاروفعالیت خود میباشند .

درفرانسه ـ کارمندان فنی مخصوص برای مراقبت ونظارت در کارهائی که بطریق پیمان یا امتیازانجام میگیرد عبارت ازهیئت مهندسان راه وهیئت مهندسان معدن میباشند

هیئت مهندسان راه که سازمان آن درسالهای ۱۷۹۰ و ۱۷۹۱ تجدید شده شامل بازرسان کل، سرمهندسان و مهندسان عادی است که اکثرآنها از مدرسهٔ مخصوص پل و راه **Ecole des Ponts et Chausseés** بیرون میآیند. عمل این هیئت ساختمان ونگاهداری راههای اصلی وفرعی کشور میباشد همچنین نظارت درساختمان ونگاهداری راه آهنهائی که بامتیازداده میشود. دیگر ادارهٔ کارهای مربوطبار تباطات آبی (راههای آبی قابل کشتیرانی وبندرهای تجاری) وتأمین انتظامات کارخانجات واستفاده ازآب رودخانه ها بوجه انشعاب یاآبگیری میباشد .

---

۱ ـ **دانشسرای عالی Ecole Normale Supérieure** ازتأسیسات دورهٔ کنوانسیون وبرای تربیت معلم درتمام رشته ها درتعلیمات متوسطه وعالی است. داوطلبان باید لیسانسیه ادبیات یا علوم وسن آنها از ۱۸ تا ۲۴ سال باشد؛ با مسابقه انتخاب میشوند وپس ازسه سال تحصیل امتحان اگرگاسیون لیسه ها (دبیرستانها) را میگذرانند.

۲ ـ مدارس بزرك فرانسه چنانکه ازبرخی ازآنها دراینجا نام برده شد ازحیث اهمیت حداقل همپایهٔ دانشکده ها هستند ودر بسیاری موارد چون شرط ورود درآنها پیمودن دوره های عالی درمدارس دیگر با مسابقه یا بدون آنست ارزش تحصیلات درمدارس مزبور فوق لیسانس میباشد.

هیئت مهندسان‌معدن که سازمان آن‌را قانون ۱۸۱۰ داده‌است مشتمل‌بر بازرسهای کل، سرمهندسان و مهندسان عادی است که بیشتر آنها از **مدرسه معدن پاریس** - Ecole supérieure des Mines de Paris بیرون می‌آیند . اینها مأموران دولتی هستند که وظایف آنها عبارت از اجرای قوانین مربوط بمعادن، نظارت‌خطوط راه‌آهن درحال بهره‌برداری ونیز تدریس در مدارس‌معدن پاریس، سن‌تتین St-Etienne آله Alès ودوئه Douai میباشد .

مهندسان معدن ومهندسان راه فقط از نظر فنی کارها را اداره و مراقبت میکنند و آنها اختیار گرفتن تصمیم ندارند مگر آنکه قانون صریحاً اجازه دهد . برای انجام وظایفی که برعهدهٔ این‌مأموران‌است عده‌ای‌مهندس بطورموقت زیردست آنها کارمیکنند همچنین کارمندان فنی برای اموراجرائی‌ازقبیل مباشران پلها وراهها مأموران‌مخصوص بنادر Officiers et Maîtres des ports نگهبانان شیلات Gardes pêche و غیره در اختیار آنها میباشد .

☆☆☆

فصل دوم

پیمانکاری

در صورت ظاهر پیمان کارهای عمومی شباهت دارد بقراردادی که بین یکنفر با شخص دیگر برای انجام کاری منعقد میگردد .

توضیح آنکه در پیمان کارهای عمومی تمام عوامل تشکیل دهندهٔ یك قراردادوجود دارد ودرنتیجه نزدیك شدن وتوافق ارادهٔ پیمانکارواداره وضعی ایجاد میشود که حاوی منافع وتعهداتی برای پیمانکاربوده وتغییر اینوضع جزبا رضایت وموافقت طرفین ممکن نمیباشد. با وجود این مراتب نظر سطحی گفته شده دربالارا نمیتوان مناط اعتبار قرارداد زیرا پیمان کارهای عمومی جزء معاملاتی که تابع مقررات حقوق خصوصی میباشدبشمار نیامده وازجمله قراردادهای مربوط بحقوق عمومی میباشد .

پیمان کارهای عمومی بموجب قواعدی منعقد میگردد که مجال بحث و گفتگوی زیادی برای طرف قرارداد یعنی پیمانکارباقی نمیگذارد باینمعنی که شرایط اجرای قرارداد را اداره قبلاً درمدارکی تعیین نموده وجروبحث درآن را مورد توجه وقبول قرار نمیدهد همینقدرراجع بتعیین قیمتی که باید بپیمانکار پرداخته شودآنهم بطریقی خاص ممکن است گفتگوبعمل آید .

ماابتدا درخصوص مدارك پیمان سپس راجع بطریقهٔ تعیین پیمانکار درذیل توضیحاتی بیان خواهیم کرد(۱) .

---

۱ - قواعد راجع بپیمانکاری مربوط بدولت فرانسه توسط تصویبنامه ٦ آوریل ۱۹٤۲ تجدید نظر وتعیین گردیده وفرمان نوامبر ۱۹٤٥ در قواعدمربوط به پیمانکاری شهرداریها سندیکاهای محلی وبنگاههای خیریه وتعاونی محلی تجدید نظروتکمیل بعمل آورده است .

مدارکی که بموجب آن شرایط عقد پیمان و اجرای کار توسط پیمانکار تعیین میگردد.

این مدارك را بطورکلی دفترچهٔ مشخصات Cahier des Charges نامند برای پیمانکاریهای دولت سه نوع دفترچهٔ مشخصات وجود دارد :

۱ـ دفترچهٔ قیود و شرایط عمومی Cahier des Clauses et Conditions Générales

وآن مجموعه‌ایست ازشرایط عمومی وکلی قراردادهائی که دریك وزارتخانه یاسرویس معینی منعقد مینمایند. مهمترین دفترچه مشخصات از این نوع دفترچه قیود و شرایط عمومی وزارت راه است که درجاهای دیگرنیزاز آن اقتباس کرده‌اند(۱) .

اگربخواهیم بعبارت دیگر مطلب را اداکنیم دفتر قیود وشرایط عمومی عبارت ازمجموعه‌ایست ازشرایط که بدون پذیرفتن آنها اداره اقدام بمعامله وعقد پیمان نمینماید وهیچگونه مجال بحث ومذاکره دراطراف این شرایط لامحاله درموردکاری معلوم و معین برای طرف قرارداد باقی نمیماند(۲) .

۲ـ دفترچه مشخصات مشترك : .Cahier des Charges Communes

شرایط وترتیباتی که مربوط بکارهای ازیکنوع باشد وبخواهند بطریق پیمانکاری عمل شود در دفترچهٔ مشخصات مشترك مندرج است ترتیبات مزبور جنبهٔ فنی دارد و مربوط بیك وزارتخانه یا اداره تخصصی است درکشور فرانسه یك دفترچه مشخصات نمونه ازاین نوع ممکن است توسط کمیسیون ملی پیمانکاریها تهیه گردد. بنابر تصمیم رئیس دولت ووزیردارائی ووزیران ذیمدخل دفترچه نمونه مزبورممکن است در تمام ادارات وبنگاههای عمومی اجباری شود .

---

۱ ـ درفرانسه تصویبنامه ٦ آوریل ۱۹٤۲ کمیسیون ملی قراردادهای عمومی راماًمور کرده است که دفترچه مشخصات نمونه‌ای تنظیم نماید وقیود وشرایط کلی را چنان تعیین کند که کلیهٔ قراردادهای عمومی اعم ازمعامله خرید یا پیمان کارمشمول آن گردد .

۲ـ بدیهی است هرگاه اداره تشخیص دهد که شرایط دفترچه و شرایط عمومی چنانست که پیمانکاران را فراری داده وآنها راحاضر بمعامله نمیکند میتواند اقدام بتغییر موادآن بنماید وطبیعی آنست که درچنین‌مورد خواسته‌ها وگزارشهای پیمانکاران مورد ملاحظه وتوجه واقع شود لیکن‌درتنظیم واصلاح مواد نمیتوانند دخالت داشته وشرکت نمایند. قیود مندرج در دفترمشخصات نباید نامشروع باشد و پیمانکارحق دارد از اجرای چنین قیودی سر باززند وامتناع نماید دراینصورت دولت میتواند درخواست تجدید نظر درقیمتها بعمل آورد .

۴ـ دفترچه مشخصات ویژه :

این دفترچه عبارت از مجموعه شرایط مخصوص بهر پیمانکاری است. راجع بمواد این دفترچه مانند دفترچه های پیش گفته پیمانکاران نمیتوانند با اداره در مقام بحث و گفتگو بر آیند. بطور کلی دفترهای مشخصات از هر نوع که باشد از نظر حقوق منحصراً در اختیار اداره است.

صورت پیمان

۱ـ از نظر صورت ظاهر مدارکی که بموجب آن قرارداد یا پیمان بوجود میآید بر دو گونه میباشد:

گاهی این مدارك صورت اسنادی را دارد که در دفترخانه‌های رسمی (محضرها) تنظیم میشود مانند قرارداد خرید، اجاره، صلح وغیره که تابع مقررات مخصوص باین قبیل اعمال حقوقی یا معاملاتی هستند.

گاهی هم مدارك صورت اسناد اداری را دارد که توسط ادارهٔ صلاحیت‌دار تنظیم شده وطرفین قرارداد آنرا امضاء میکنند. امضای مأمور یا عامل اداری مدارك مزبور را مانند اسناد محضری دارای قوت قانونی ورسمیت مینماید.

اصل آنستکه کلیه قرار داد های اولیه بصورت اداری تنظیم شود وسند محضری برای هیچیك از قراردادهای اداری ضرورت ندارد چنانکه در بسیاری از کشورهای خارجه از جمله کشور فرانسه که ترتیبات ومقررات آن راجع بکارهای سودمند همگانی مورد نظر ما میباشد چنین است لیکن در ایران بطور کلی مدرك قرارداد های اداری بصورت سند محضری تنظیم میشود ونمایندهٔ اداره مربوط با عنوان نمایندگی از طرف مقام صلاحیت‌دار آنرا امضاء مینماید. باوجود این پیمان کارهای همگانی از این رویه معمول مستثنی میباشد. در ادارات گوناگون وزارت راه وراه‌آهن که دائماً با پیمانکاران قراردادخرید لوازم وتدارکات یا پیمان انجام کار منعقد میکنند دفترچه‌ها یا برگهای پیمان چاپی تهیه شده ودر مورد هر پیمان کافی است که دفترچه یا برگ را پر کرده وطرفین یعنی پیمانکار ونمایندهٔ وزارت راه آنرا امضا نمایند.

1– Cahier des Charges Spéciales

۲ـ مدارك قراردادکارهای همگانی گاه عبارت ازمدرك واحدی است که در آن کلیهٔ قیود مربوط بپیمان‌ملاحظه‌میشود؛ گاهی‌قیود پیمان‌درچندمدرك‌وجود دارد که از ترکیب آنها تعهدات وحقوق‌طرفین قرارداد معلوم‌میگردد چنانکه برای پیمانهای‌خرید لوازم‌وتدارکات ونیزقراردادکارهای همگانی‌مدارك ذیل ممکن است وجود داشته‌باشد:

دفترهای مشخصات سه‌گانه که سابقاً بطور اجمال شرح آن گذشت (دفترچه قیودوشرایط همگانی ـ دفترچه مشخصات مشترك ـ دفترچه مشخصات ویژه) .

صورت مجلس مناقصه با امضای برنده‌مناقصه.

مدرك کتبی حاکی ازتصمیم مقام‌صلاحیت‌دار برای‌عقد پیمان

ورقه‌کتبی حاکی ازابلاغ تصمیم‌مزبورببرنده مناقصه .

درپیمان خرید لوازم وتدارکات هنگامی که خرید یکجا باشد وتحویل آن بنابر دستوروبدفعات‌صورت گیرد مدارك کتبی دیگری‌درکاراست‌ازقبیل **نامه‌های‌سفارشی‌ـ دستورها** که از طریق اداری ابلاغ میشود و حاکی از صدور دستور ورسید از طرف پیمانکارمیباشد .

هرگاه موضوع پیمان‌کار های همگانی باشداسنادی ازقبیل **دستورهای‌اداری** همچنین مدارك دیگری حاکی از**تعهدات‌اضافی** درقرارداد نیز ملاحظه میشود .

کلیه مدارك گفته شده دربالاجزء مدارك اصلی برای عقد پیمان بشمارمیآید .

گاهی مدرك عقد پیمان عبارت ازتعهدی است که درذیل دفترمشخصات‌مینمایند ومقام‌صلاحیت‌دارآنرا مورد قبول قرارمیدهد ـ گاهی مدرك قرارداد عبارت ازبرگ‌یا برگهائی است که قبلاً تهیه وحاضرشده وداوطلب پیمان‌آنرا امضا میکند وبتصویب‌مقام صلاحیت‌دارمیرسد . گاهی نیزممکن است مدرك پیمان‌نامه‌های متبادل در مکاتبات بین پیمانکار واداره باشد‌چنانکه درعرف تجارت معمول است .

۳ـ حال راجع بدفترهای مشخصات سه‌گانه که مهمترین مدارك پیمانهای‌اداری (برای خرید لوازم و تدارکات یا انجام‌کارهای همگانی) بشمار میرود و شرح آن سابقاً باجمال گذشت با تفصیل بیشتری بحث مینمائیم :

دفترچه‌قیود وشرایط‌همگانی(۱) ـ این دفترعبارت ازمدرکـی است حاوی

1– C. C. G.

مجموعهٔ قیدها وشرطهائی که بکلیهٔ قراردادهای خرید ملزومات وتدارکات وپیمانهای کار مربوط بوزارتخانهٔ معینی اطلاق میشود . بابیان دیگرمدارك مزبور قاعده های تفصیلی است که در کلیهٔ قراردادهای مربوط بآن وزارتخانه باید رعایت گردیده و بموقع عمل گذارده شود .

این قواعد عبارتست از :

شکل یاطریق مناقصه ـ وجه الضمان ـ قواعد مربوط باجرای پیمانها ازاینقرار: شرایط کار ـ پیمانکاران جزء یادست دوم ـ تغییر بها ـ تحویل ـ میزان ارفاق نسبت بمقادیر تحویلی ـ پذیرفته شدن کار ـ مصالح وملزوماتی که بطور قطع یاموقت وازده میشود ـ تأخیر درانجام کار وخسارت دیر کرد ـ موارد قوه قاهره ـ فسخ پیمان ـ ترتیب انجام بقیه کار ـ فوت یاورشکستگی پیمانکار ـ واریزحساب ـ تجدید نظر دربها ـ پرداختهای علی الحساب ـ حل اختلاف وغیره .

اینك راجع بدفترچهٔ قیودوشرایط همگانی وزارت راه که مناسبترین نمونه راجع بموضوع مورد بحث ما بنظرمیرسد توضیحاتی بیان میکنیم :

نخست راجع بنامگزاری این دفترچه که آنرا « دفترچه شرایط کلی » نامیده‌اند ایرادی بنظرمیآید ازاینقرار :

باتوضیحاتی که در پیش گذشت اصل آنستکه مواد وشرایط این دفتر (یا دفترچه) عمومیت داشته باشد یعنی شامل کلیهٔ پیمانهای وزارت راه از هرنوع بشود و مسلم است امری که عمومی شد کلیت نیز دارد اما هر چیز کلی بالضروره عمومی نمیباشد بعبارت دیگر دفترچه شرایط همگانی وزارت راه حاوی قیودی است مشمول پیمانهائی گوناگون که از نظر نوع کار و موضوع تفاوت کلی با یکدیگر دارند مثلا راهسازی با ساختن بنا دونوع کار متفاوت است و هر دو نوع کار یا ساختن پل یا اسفالت کاری متفاوت وهریك دارای شرایط فنی جداگانه ومختلف میباشد بنابراین قیدها و شرطهائی که شامل پیمانهای گوناگون ازقبیل راهسازی یا اسفالت کاری یا پل‌سازی وتونل‌سازی وساختمان بنا وغیره شود جنبهٔ عمومیت دارد وشایسته آنست که چنین شرطها و قیدهائی را عمومی یا همگانی بنامیم .

دفترچه شرایط همگانی وزارت راه ومندرجات آن ـ قید ها و شرطهای

عمومی وزارت راه چنانکه دربالا اشاره شد دردفتری بنام « دفتر چه شرایط کلی » در ۲۷ عنوان یا بندهای ۲۷ گانه مندرج است ازاینقرار(۱) .

۱ ـ کلیات ـ دربند اول راجع بکلیات نوشته شده :

«پیمانکار تصدیق مینماید که دفترچه مشخصات عمومی وشرایط فنی وفهرست بها همچنین کلیهٔ نقشه‌ها وطرحها واسناد فنی‌مربوط بکارهای‌موضوع پیمان را ملاحظه‌نموده وازجزئیات‌آنها اطلاع کامل وکافی تحصیل کرده است . . . . الخ»

اولاً چنانکه پس ازاین درجای خود خواهیم‌دید بجای دفترچهٔ مشخصات‌عمومی باید «دفترچهٔ مشخصات مشترك» استعمال‌شود ودفترچهٔ مشخصات عمومی‌همان است که مندرجات‌بالابنداول‌آنرا تشکیل‌میدهد.

ثانیاً ایراد اساسی که بر بند اول وارد است اینکه مطالب این بنداصلاً مربوط بدفترچهٔ مشخصات عمومی نیست و آنرا باید در برگ پیمان که طرفین قرار داد یعنی پیمانکارواداره بنمایندگی وزارت راه امضا میکنند ذکرنمود . بهرحالت این مطلب را همواره باید بخاطرآورد که دفترهای‌مشخصات سه گانه جزء ضمیمه‌های پیمان‌یاقرارداد هستند ودرورقهٔ پیمان که مدرك اصلی‌قرارداداست اشاره بضمیمه‌ها واطلاع‌ازمندرجات آنها میشود .

۲ـ طرفین‌پیمان وروابط‌آنها ـ دراین بند ذکرشده است که :

«مقصوداز(وزارت) وزارت‌راه و(اداره) ادارهٔ تابعه‌آن که اجرا ونظارت‌عملیات را بعهده دارد و (نظارت) مهندسان و نمایندگان اداره درکارگاهها هستند که‌کارهای موضوع پیمان تحت نظر آنها انجام میشود و منظور از (دفترچه) دفترچهٔ شرایط‌کلی حاضرمیباشد» .

چون‌نامها وکلمات بالامورد استعمال‌زیاد دارد بدینجهت مختصرآنهاکاررا‌آسان

---

(۱) عنوان این‌دفترچه چنین است: «دفترچه‌شرایط کلی راجع بطرزانجام کارها.» لیکن درج عنوان باینصورت صحیح‌بنظر نمیآید. بایستی چنین‌نوشته میشد: «دفترچه‌شرایط عمومی راجع به‌پیمانهای‌کاردر وزارت راه» ملاحظهٔ مندرجات این دفترچه معلوم میدارد که‌طرزانجام‌کارها مربوط‌بقسمتی ازآنهاست وقسمت بیشترمندرجات دفتر مزبورهیچگونه ارتباطی باطرز انجام کار ندارد .

مینماید وما بجز آنچه درآنجا راجع بمواد مندرج در (دفترچهٔ شرایط کلی) وزارت راه توضیح خواهیم داد درقسمتهای دیگر درسهای خود نیز رعایت اختصار را مینمائیم نهایت اینکه منظور ما منحصر بوزارت راه یا مهندسان وادارهٔ تابعهٔ آن نبوده بطور کلی اداره یا مأموران تابع هرگونه مقامات همگانی اعم از وزارتخانه یا بنگاه مستقل دولتی یا شهرداری یا مؤسسات همگانی ازقبیل بنگاههای نیکوکاری (مانند بنگاه شیروخورشید سرخ وبنگاه حمایت مادران وغیره) میباشد .

نکتهٔ دیگر اینکه درنامگذاری دفترچهٔ مشخصات درمورد دفترچهٔ شرایط همگانی که عمومی وکلی بوده ودرمتن دفترهای گوناگون مشخصات درجهٔ اول را داراست دفترچه استعمال کرده‌اند و در مورد دفترچهٔ مشخصات مشترك (چنانکه بعد خواهد آمد) آنرا « دفترمشخصات و شرایط فنی همگانی» نامیده‌اند و هیچگونه دلیلی برای این اختلاف بنظر نمیرسد وبهتر آنست که در همه موارد (دفترچه) ذکر شود واصطلاح گردد .

۳ـ تعهدات و مسؤلیتهای پیمانکار ـ در این بند ذکر شده است که پیمانکار بایدکار را طبق قاعده‌ها واصول فنی دفتر مشخصات عمومی وشرایط فنی (دفتر مشخصات مشترك) ونقشه‌ها وطرحها ونمونه‌ها واسنادی که اداره باومیدهد بانجام رساند .

پیمانکار مسؤلیت کامل حسن انجام کلیهٔ کارهای مورد پیمان را دارد ونیز مسؤل دوام واستحکام ابنیهٔ فنی میباشد وچنانچه درنقشه های اجرائی که توسط اداره تهیه وتحویل شده است بعقیدهٔ اواز لحاظ کارشناس پیش بینیهای لازم جهت تأمین استحکام ساختمانها نشده است باید قبل ازشروع بکارنظراداره راکتباً متوجه آن سازد .

نسبت بساختمانهائی که نقشه جزئیات آنها بوسیلهٔ اداره تهیه گردیده ومتکی بر- حسابهای فنی دقیق میباشد مسؤلیت پیمانکاراز لحاظ حسن انجام کار ازحدود مندرجات بالاتجاوز نخواهد کرد .

هرگاه درضمن کارویا درظرف دورهٔ تضمین نواقص و معایبی درکارها مشاهده‌شود پیمانکار موظف است عملیاتی راکه بنظر اداره معیوب تشخیص گردیده است بهزینه و مسؤلیت خود تخریب وتجدید نماید وچنانچه منتها تا ده روزبعد ازاخطار کتبی اداره شروع بتعمیرنماید اداره حق خواهد داشت بهرنحوی که صلاح ومقتضی بداندتعمیرات

لازم را بهزینه ومسؤلیت پیمانکارانجام دهد. (۱)

۴ـ تهیهٔ مصالح ـ ماشین آلات وافزار ـ ، وضوع مصالح‌یا ادوات کاراصولاً مربوط بدفترشرایط همگانی نیست وهر گاه در این باب مطلبی باشد وبخواهند موضوع تعهد واقع شود جای‌آن دربرگ پیمان است این بند را با تفصیل زیاد دردفتر شرایط همگانی ذکر کرده‌اند درصورتیکه بنظرما کاملاً زائد میباشد.

اینك برای نمونه برخی ازقسمتهای این بند را ذکرمینمائیم :

«الف ـ پیمانکار تعهدمیکندکلیهٔ مصالح‌وماشین‌آلات وافزارلازم‌جهت انجام‌کارهای موضوع پیمان را تهیه نموده وبهزینهٔ خود بپای کارحمل نماید . . . .»

از ملاحظهٔ همین قسمت که بند چهارم از آن شروع میشود زائد بودن این بند معلوم‌میگردد باینمعنی که پیمانکارتا دارای سرمایهٔ کافی ووسائل لازم برای‌انجام‌کارنباشد درمناقصه نمیتواند شرکت‌جوید وکاررا بدونمیسپارند ویانباید بسپارند ودرهرحال‌تعهد اصلی‌اوانجام‌کاراست طبق شرایطی که قبلاً تعیین گردیده است ذکراینکه پیمانکارباید مصالح وغیره تهیه کند وبهزینهٔ خودبپای‌کارحمل نماید مانندآنست که قید کنند پیمانکار برای انجام‌کارهای موضوع پیمان باید عده‌ای کارگر بمزدوری گیرد . منظور اینستکه هر گاه این قبیل مطالب وبدیهیات را بخواهند قید کنند عدهٔ قیود وشرایط ممکن است بچند صد فقره برسد .

کمی بعد چنین ملاحظه میشود :

«ت ـ چنانچه درپیمان تصریح شود که پاره‌ای مصالح ازقبیل سیمان وقیرومواد سوزا(۲)ویابعضی‌ماشین آلات و افزار را وزارت تهیه وتحویل خواهد نمود و پیمانکار

۱ـ ما دراینجا مطالب قابل توجه وقسمتهای عمدهٔ مواد مندرج را بعنوان نمونه‌و مثال وبطوراختصارذکرمینمائیم و در عین حال الزامی نداریم که عین عبارات « دفترچه شرایط کلی »را بخصوص‌درجاهائی که نارسا ویا غیرفصیح است نقل کنیم علاوه براین‌در هرمورد که توضیحاتی‌لازم‌شود یانظرانتقادی‌پیش آید از گفتن‌آن خودداری‌نخواهیم کرد

۲ـ معلوم نیست واژهٔ «سوزا» را ازکجا یافته وبکار برده‌اند . درست است که در بعضی‌موارد افزودن الف درآخرصیغهٔ مفرده‌مخاطب فعل امرصفت‌بدست میدهد مانندگویا توانا وغیره که تأکید ومبالغه‌را میرساند لیکن‌این امری‌است موقوف برسماع ودرهمه‌جا ممکن‌نیست‌چنانکه ازدوختن‌نمیتوان «دوزا» یا ازریختن «ریزا» یا ازشکستن «شکنا» درست کرد. همینطوراست سوختن که «سوزا»را نمیتوان ازآن مشتق کرد . اماسوزنده وسوزان صحیح است ودرموردی که محل بحث است باید مواد سوزنده یا مواد سوزان‌و : مواد سوختنی بکاربرد .

مکلف است آنها را بنرخ وشرایطی که در پیمان مقرر گردیده‌منحصراً ازمحلهای معینه تحصیل نماید.......» زائد وبیهوده بودن بندچهارم در قسمت بالا بیشتر محسوس است زیرا اولاً عین عبارت اقرارصریح است براینکه موضوع مصالح وماشین‌آلات درپیمان باید ذکروقید شود و این چیزیست که ما خود مدعی آن بوده ودرابتدای بحث در بند چهارم‌درباﻻذکر کردیم ثانیاًخود همین‌مطلب‌دلیل‌است‌براینکه‌ذکرآن دردفترچه‌شرایط همگانی بیمورد میباشد .

تنها قسمت قابل توجهی کـه در بند چهارم ملاحظه میشود قسمت آخر آنست بدینقرار :

«پیمانکارمکلف‌است‌کلیهٔ‌مصالحی راکه بکارگاه واردمیکند اعم ازآنکه خودتهیه کرده‌ویاازوزارت تحویل گرفته است ازلحاظ‌مقدارونوع‌ومرغوبیت جنس‌قبل‌ازمصرف بتصدیق‌نظارت‌برساند؛ برای‌انجام‌این منظورصورت مجلس بامضای‌مهندس ناظرونمایندهٔ مختارپیمانکار خواهد رسید وضمن آن باید مشخصات مصالح وارد شده ومطابقت آن با مقررات پیمان‌تصریح وضمناًاجازهٔ مصرف کردن‌آنها بپیمانکارداده‌شود ودرغیراینصورت پیمانکارحق استعمال وبکاربردن‌آن مصالح را نخواهد داشت .

ضمناً پیمانکارمتعهد میشود که روی تقاضای اداره هرگونه نمونه از مصالح ویا کارانجام شده که لازم شود با اطلاع ناظرتهیه وارسال دارد ومخارج تجزیهٔ آزمایشگاه وارسال نمونه‌ها وغیره‌کلیه بعهدهٔ پیمانکاراست . . . .»

مطالب‌مندرج باﻻرا معمولاً تحت‌عنوان: «مواد ومصالحی که بطورقطع‌یاموقت وازده میشود» ذکرمینمایند .

۵ـ پیش پرداخت ـ «درموقع‌عقد پیمان‌درمقابل دریافت‌تضمین یکی‌ازبانکهای مورد قبول وزارت معادل مبلغ مصرحه درپیمان بنام پیش قسط بپیمانکارپرداخت‌میشود . . . . پیمانکارتعهد میکندکه پیش قسط دریافتی را صرفاً بمصرف پیشرفت‌کارهای مورد پیمان برساند» .

۶ـ نقشه ها وطرحها ـ « نقشه هـا و طرحها و اسناد فنی لازم جهت اجـرای کارهای مورد پیمان بتدریج ازطرف اداره تهیه ویك نسخه از هریك رایگان بپیمانکار داده میشود . . . .»

درصورتیکه طبق مقررات پیمان قسمتی ازعملیات نقشه‌برداری وتهیهٔ نقشه‌های

مربوط بعهدهٔ پیمانکارمحول شده باشد پیمانکارموظف خواهد بود نقشه‌برداری وتنظیم نقشه‌هارا برطبق‌شرایط دفترمشخصات فنی‌وفهرست بها درظرف مدت مقررانجام‌وباداره تسلیم نماید .

نقشه‌هائی که بوسیلهٔ پیمانکارتنظیم وتهیه شده است پس ازبررسی موردتصویب اداره واقع وبرای اجرا بپیمانکارداده میشود .

. . . . الخ»

بعقیدهٔ ما چون نقشه‌ها وطرحهای کاردرپیمان ذکرمیشود قیدآن دردفترشرایط همگانی مورد نداشته وزائد است واینکه دراین بند گفته شده :

«. . . . . . . پیمانکارموظف خواهد بود نقشه برداری وتنظیم نقشه ها را برطبق شرایط دفترمشخصات فنی وفهرست بها درظرف مدت مقررانجام وباداره تسلیم‌نماید» .

کلیهٔ تعهدات پیمانکار خواه مربوط بنقشه برداری باشد یا راجع بانجام کارها یا هرموضوع دیگرهمین‌حالت رادارد یعنی‌باید طبق شرطهای‌مندرج دردفترهای‌مشخصات ودرظرف مدت مقررانجام گیرد واین امرکلی جزء تعهدات اصلی پیمانکاربوده ودرجای خود تحت عنوانی‌ازقبیل «تعهدات پیمانکار» یا «انجام‌کارهای مورد پیمان» ذکرمیشود ولازم نیست درهرمورد تکرارشود چنانکه درهمین دفترشرایط همگانی مورد بحث‌دربندهفتم که ذیلاً شرح داده میشود تحت عنوان مدت انجام کارذکرشده است .

۷ـ مدت انجام‌کارـ خسارت دیرکرد ـ «پیمانکارتعهد مینماید که در ظرف مدت ده روزپس ازابلاغ کتبی‌اداره وپس ازآنکه مهندس ناظر باومعرفی گردیدبیدرنگ بتهیهٔ مصالح ووسائل لازم جهت اجرا وانجام عملیات مبادرت نماید.

پیمانکار بایدماشین‌آلات‌وافزارموردنیازراباسرع‌وقت‌فراهم‌نموده‌وآنهارابکارگاهها حمل نماید .»

چنانکه ملاحظه میشود مطلب بالابخصوص قسمت آخر دربند چهارم ذکر شده زیرا درفقره الف‌آن میگوید :

«. . . . . همچنین اتخاذ هرگونه تدابیرلازم جهت احترازازوقوع تأخیری دراین امربا پیمانکارخواهد بود . . . .»

بنابراین‌انتقادی که سابقاً نسبت ببند چهارم کردیم موجه‌بنظرمیرسد چنانکه‌جای مقداری ازمطالب‌آن بند راجع بمدت انجام‌کاراست که دراینجا ذکرشده است.

قسمتهای قابل توجه دراین‌بند ازاینقراراست :

«پیمانکارمتعهد میگردد که‌کلیهٔ کارهارا درظرف مدت‌معینه درپیمان باتمام‌رساند چنانچه پیمانکاربنا بعللی‌که ناشی ازقوهٔ قاهره نباشدکارهای موضوع پیمان را در مدت مقرر باتمام نرساند وزارت حق دارد غرامتی بمیزان معینه درپیمان‌بنام‌جریمه دیر کرد ازاودریافت دارد .

. . . . پیمانکار باید منتهی درظرف مدت پانزده‌روز پس از دریافت ابلاغ شروع بکار برنامهٔ عملیات خود راکـه شامل اطلاعات پائین باشد تهیه و بـاداره تسلیم نمـاید :

الف ـ نوع وتعداد ماشین‌آلات وافزاروتأسیسات مورد احتیاج .

ب ـ نوع و مقدار مصالح لازم ازقبیل، سیمان و قیر و مواد سوزا وآهن گرد وچوب وغیره .

ج ـ تعدادکارگران واستادکارازهرقبیل ناظرها ومهندسان ومأموران‌فنی وغیره.

د ـ سیر پیشرفت کارها درهرماه که باید شامل نوع ومقدار ومحل انجام عملیات باشد؛برنامهٔ مزبورپس ازرسیدگی بتصویب اداره رسیده وبرای اجرا به پیمانکار ابلاغ میگردد .

. . . . خلاصه بصرف‌اینکه پیمان‌بامضای‌پیمانکاررسیده چنین تلقی‌خواهد شد که پیمانکارمدت‌مقررجهت انجام‌واتمام عملیات‌را بادرنظر گرفتن(۱) کلیهٔ‌خصوصیات محلی واشکالات احتمالی‌آن پذیرفته است .

هر گاه بعلتی که ناشی‌ازقوهٔ قاهره (فرس‌ماژر) میباشد پیمانکاربیش ازپانزده‌روز کارها را متوقف سازد ویا اینکه تأخیری درکارها روی دهد ویا برحسب تشخیص اداره محرز گردید که پیمانکارقادر نیست کارهای مورد پیمان را در مدت معینه باتمام رساند

۱ ـ «بادرنظر گرفتن» ترکیبی است عجیب‌ونادرست ونازیبا مرکب ازچهار کلمه وبجای آن برحسب‌مورد میتوان «باملاحظه» «بارعایت» «باتوجه» وامثال‌آن بکاربرد که‌فقط ازدو کلمه‌مرکب واستعمال آن درست میباشد . چون مادراینجانقل مطالب مینمائیم عین آنرا ذکر کردیم وبرای رساندن همین مطلب در کتابها یانوشته‌های اروپائی پس ازمتن ذکـر شده کلمه (sic) را کـه در لاتین بمعنی «چنین» است‌میگذارند یعنی عین کلمه یا عبارت منقول.

وزارت حق دارد طبق بند بیستم این دفتر پیمان را فسخ نموده وبقیه کارها را بهر بنحوی که صلاح ومقتضی بداند بهزینه ومسؤلیت پیمانکار بپایان رساند» .

۸- بهای کارهای مورد پیمان - قسمتهای قابل ذکر در این بند از اینقرار است:

«. . . . . قیمتهای معینه شامل هزینه‌هائی است که در موارد (زیر)(۱) تشریح میشود :

الف - بهای کلیه مصالح مورد نیاز وهزینهٔ حمل ونقل آنها بپای کار وهمچنین دستمزد کارگران ومتخصصین .

ب - هزینهٔ تدارکات وماشین آلات وافزارهای مورد لزوم وکرایه حمل ونقل آنها بپای کار .

ج - مخارج مجموع عملیاتی که انجام آنها برای ایفای تعهدات موضوع پیمان لازم وضروری است .

د - پرداخت کلیه مالیاتها و رسوم و عوارض دولتی و شهرداری و عشور وبهرهٔ مالکانه وغیره .

ه - هزینهٔ کارهای فرعی از قبیل ساختمان منازل موقت جهت کارگران وانبارداری مصالح و تهیهٔ آب مشروب وکار شبانه و نگهبانی کارگاهها وکار هـای متفرقهٔ دیگر از این قبیل .

و- هزینهٔ حفاظت مصالح و تدارکات وماشین آلات وهمچنین تعمیر ونگاهداری راههای فرعی حوزهٔ عملیات . . . .

هرگاه درطی انجام کار قوانین جدیدی وضع شود که درعملیات پیمانکار مؤثر واقع گشته ودرمیزان مالیاتهای جاری درحین استفاده پیمان اضافه یا نقصانی حاصل شود وزارت مابه‌التفاوت را بحساب پیمانکار منظور خواهد نمود .

بهای کارهای موضوع پیمان ممکن است بطور مقطوع ویا براساس فهرست بها تعیین شود ونیز ممکن است که بهای بعضی از کارها بطور مقطوع و قیمت بقیه عملیات موضوع پیمان بمأخذ فهرست بها تعیین گردد .

۹- تنظیم صورت کارکردهای موقت ماهانه - کسور وجه‌الضمان - مقدار ونوع کلیهٔ کارهائی که از ابتدای شروع بکار تا قبل از آخرین ماه انجام یافته است توسط

۱- بجای (زیر) باید پائین یاذیل استعمال شود .

مهندس ناظر با حضور پیمانکار یا نمایندهٔ مختار او بر روی نمونه‌های رسمی تنظیم وارزش آنها بر طبق قیمتهای معینه درفهرست بها تعیین میگردد هر گاه وجوهی که بموجب صورت کار کردهای موقت قبلی پرداخت شده از آن کسر شود صورت کار کرد موقت آن ماه بدست میآید .از صورت کار کرد مزبور مبالغی دیگر کسر میشود مانند هزینهٔ بهداری و مالیات بر در آمد وعوارض گوناگون وغیره لیکن از همه مهمتر ده درصد بابت وجه‌الضمان و اقساط پیش پرداخت طبق پیمان میباشد .

بهای صورت کار کردهای موقت که بترتیب بالا تنظیم میشود پس از رسیدگی و وضع کسور منتهی درظرف مدت یکماه بپیمانکار پرداخت میگردد .

کسوری که بعنوان وجه الضمان از صورت کار کرد های موقت برداشت میشود وثیقه‌ایست که بوسیلهٔ آن وزارت بتواند درظرف دورهٔ تضمین پیمانکار را ملزم باجرای تعهدات بنماید .

۱۰- صورت کار کرد قطعی -واریز حساب - پس از آنکه کارهای مورد پیمان انجام یافت صورت مجلس تحویل موقت بتصویب وزارت میرسد آنگاه مهندس ناظر با حضور پیمانکار یا نمایندهٔ مختار او طبق نقشه‌ها وطرحهای مصوبه وکلیهٔ صورت مجلسها و اسنادی که در حین انجام کار تنظیم شده بتهیهٔ صورت کار کرد قطعی و محاسبهٔ کلیه کارهای انجام یافته خواهد پرداخت. صورت کار کرد قطعی مأخذ واریز قطعی حساب میباشد و برای رسیدگی وامضاء بپیمانکار تسلیم میگردد تا اگر اعتراضی داشته باشد درظرف مدت بیست روز کتبا باداره اعلام نماید .

بعد از امضای صورت کار کرد قطعی بوسیلهٔ پیمانکار مهندس ناظر دونسخه از آنرا با جمع نقشه‌ها وصورت مجلسها ودفترچه روزوسایر مدارك وابسته بآن جهت رسیدگی باداره تسلیم میکنند .صورت کار کرد قطعی منتهی در ظرف مدت چهارماه بوسیلهٔ اداره رسیدگی وبرطبق آن بواریز قطعی حساب پیمانکار مبادرت خواهد شد .

۱۱- تحویل موقت - پس از آنکه کارهای مورد پیمان بپایان رسید نظارت باید کتبا گواهی دهد که کارهای انجام یافته قابل استفاده میباشد وهر گاه نواقصی در کار باشد میزان آن از پنج درصد تجاوز نمی‌نماید آنگاه بپیشنهاد اداره وتصویب مقام وزارت کمیسیون

تحویل مرکب ازنمایندهٔ اداره ونمایندهٔ فنی ادارهٔ بازرسی کل وناظرمالی اداره ومهندس ناظرواشخاص‌دیگری که شرکت‌آنها در کمیسیون لازم تشخیص‌داده شود تحت ریاست یکی ازاعضاءآن تشکیل خواهد یافت .

پیمانکاریا نمایندهٔ مختار اوبنا باخطار قبلی‌باید درموقع تحویل موقت حضوریابد ودرغیراینصورت در غیاب او کمیسیون بکار خود ادامه میدهد وبتحویل موقت عملیات اقدام مینماید .

هریك‌ازاعضاء کمیسیون میتواند بدفترچه‌نظارت که روزبروز توسط مهندس ناظر تنظیم شده وحاوی‌کلیهٔ عملیات پیمانکار بترتیب تاریخ انجام آن ومقدار مصالح وارده و مصرف‌شده ونوع وتعداد ماشین‌آلاتی که بکاررفته وهمچنین سایرتوضیحات لازم میباشد مراجعه نماید .

پیمانکارموظف است درهرنقطه که کمیسیون تحویل موقت صلاح ومقتضی‌بداند بمنظوررسیدگی بقسمتهای غیرمرئی اقدام بکمانه‌زنی کند هزینهٔ کمانه‌زنی واعاده‌فوری وضع اولیه بعهدهٔ پیمانکارخواهد بود .

کمیسیون تحویل موقت عملیات انجام شده را با طرحها ونقشه ها وشرایط فنی ومقررات پیمان وضمائم‌آن مطابقه میکند وراجع بمدت انجام‌کاروتأخیرات احتمالی که ممکن است روی داده باشد نیز رسیدگی مینماید . صورت مجلس تحویل موقت باید متضمن نکات پائین باشد(۱) :

الف ـ نحوهٔ رسیدگی بدفترچه نظارت که توسط‌مهندس ناظر تنظیم شده‌واظهار نظرصریح راجع بعمل وترتیب نظارت .

ب ـ تصدیق باینکه کارهای‌مورد تحویل برطبق نقشه‌های‌مصوبه ومقررات‌پیمان انجام شده است یا نه و در صورت اقتضا ذکر نوع و مقدارکار هائی که اصولاً قابل تحویل نمیباشد .

ج ـ تصریح این‌نکته که کارهای‌موضوع پیمان درظرف مدت معینه باتمام‌رسیده ویاآنکه پیمانکاردرانجام تعهدات خود تأخیر کرده است. تعداد ایام تأخیروجریمه‌ای که

۱ـ موضوع «تحویل موقت»چون ازجمله مهمترین قسمتهای دفتر شرایط همگانی میباشد در اینجا ما بتفصیل بیان کردیم و بجز بعضی اختصارات و حذف برخی جمله‌ها و قسمتهای غیرلازم تقریباً تمام آنچه در« دفترچه شرایط کلی »مندرج است ذکرنمودیم .

برطبق مقررات پیمان بپیمانکار تعلق میگیرد باید ذکر و گواهی شود .

د ـ تعیین نوع ومقدار نواقص کارهای مورد تحویل وبرآورد هزینهٔ رفع نواقص

هـ ـ انتخاب مأموریا مأمورانی که باید رفع نواقص را بازدید و گواهی نمایند و تعیین مهلتی جهت رفع نواقص .

و ـ رسیدگی وقضاوت دردعاوی مقاطعه کار.

بطورکلی پیمانکار هرگونه اختلاف و دعاوی دارد باید قبلاً ویا در حین تقاضای تحویل موقت کتباً ابراز نماید تا مورد رسیدگی قرار گیرد والا پس ازتحویل موقت و امضای صورت مجلس مربوط هیچگونه ادعائی از طرف پیمانکار مسموع و پذیرفته نخواهد بود .

نظرهای کمیسیون تحویل موقت نسبت بدعاوی مقاطعه کارفقط پس از تصویب مقام وزارت بمورد اجرا گذارده خواهد شد .

پس ازآنکه نواقص ومعایب مندرج درصورت مجلس تحویل موقت ازهرحیث مرتفع گردیدصورت مجلسی مبنی برتأیید موضوع بامضای مأمورنامبرده وپیمانکار تنظیم وبرای اداره ارسال خواهد شد .

صورت مجلس تحویل موقت وصورت مجلس رفع نواقص که مکمل آنست برای تصویب وزارت ارسال و در صورت تصویب تحویل موقت کار های موضوع پیمان از تاریخی انجام یافته تلقی خواهد شد کـه صورت مجلس رفع نواقص تنظیم شده است لیکن تاریخ شروع دورهٔ تضمین مندرج دربند دوازدهم این دفتر چه و استرداد تضمین حسن انجام تعهد موضوع بند شانزدهم خواهد بود .

چنانچه پیمانکاردرظرف مدت مقررنواقص ومعایب را مرتفع ننمود وزارت حق دارد بهرنحوی که صلاح ومقتضی بداند بهزینه ومسؤلیت پیمانکارنواقص را مرتفع نماید ودراینصورت هزینهٔ رفع نواقص برطبق صورت حساب وزارت ازبستانکاری مسلم پیمانکار ویا از تضمین حسن انجام تعهد برداشت خواهد شد وهیچگونه اعتراض ازطرف پیمانکار پذیرفته نخواهد شد .

۱۲ـ دورهٔ تضمین ـ تحویل قطعی ـ ازتاریخ انجام تحویل موقت تاتاریخی که درپیمان صریحاً ذکرشده پیمانکارباید کارهای مورد مقاطعه خودرا تضمین کند باینمعنی

که وی باید تعهد نماید در ظرف دورهٔ تضمین هر نوع تعمیریا تجدید ساختمانی را که اداره انجام آنرا لازم تشخیص دهد بهزینهٔ خود انجام دهد .

هر گاه تا ده روز پس از اخطار کتبی اداره پیمانکار اقدام بتعمیر و تجدید ساختمان ننمود وزارت مستقیماً بهزینهٔ او عمل مینماید وچنانچه از پرداخت هزینهٔ مزبور استنکاف کرد وزارت حق دارد کلیهٔ هزینه وخسارات وارده را از وجه‌الضمان اوبرداشت نماید .

هر گاه وجه الضمان کفایت نکرد بقیه را بوسیلهٔ مقامات قضائی از دارائی او وصول میکنند .

پس از انقضای دورهٔ تضمین بنا بتقاضای کتبی پیمانکار بتحویل قطعی اقدام خواهد شد .

استرداد وجه‌الضمان وتسلیم مفاصا بپیمانکار منوط بآنست که اولاً صورت‌مجلس تحویل قطعی وصورت مجلس رفع نواقص که مکمل آن میباشد بتصویب وزارت برسد ومسلم گردد که کلیهٔ نواقص ومعایب مرتفع گردیده‌است وثانیاً حساب پیمانکار برطبق صورت کار کرد قطعی واریز شده باشد .

دورهٔ تضمین وتعهدات پیمانکار مادامی که عملیات موضوع پیمان تحویل قطعی نشده وصورت مجلس آن بتصویب وزارت نرسیده است برقرار خواهد بود .

۱۳- شعبهٔ بهداری - پرداخت غرامت سوانح - بنظر ما قیداین قسمت در دفترشرایط همگانی زائد است زیرا موضوع بهداشت کار گران وفراهم آوردن موجبات حفاظت آنان درمقابل خطرات وسوانح کارجزء مقررات عمومی وقانون کار است که هر کارفرمائی باید مراعات نماید وپیمانکار درمقابل کار گران خود سمت کارفرمائی دارد؛ از سوی دیگرهر گاه وزارت تأسیساتی از نظر بهداری مینماید یا غرامتی که هنگام وقوع سوانح درمواردی که پیمانکارمسؤل نیست میپردازد قید این مراتب دردفترچهٔ همگانی موردی ندارد زیرا دفترچهٔ نامبرده اصولاً برای درج شرایط وقیود مربوط بپیمان کار وتعهدات پیمانکارمیباشد وذکر قوانین ومقررات عمومی در آن موردی ندارد .

اماچون قانون کاردر کشور ماتاز گی داردو کارفرمایان هنوز چنانکه بایدبدان آشنائی ندارند گنجاندن قسمتی مربوط ببهداشت وغرامت سوانح دردفترشرایط همگانی درحال فعلی سودمندبنظر میآید. درهرصورت تحت عنوان بالاتعهداتی برای پیمانکارذکرمیشود وازآن جمله آنچه بیشتر قابل توجه میباشد عبارتست از:

مراعات مقررات وقوانین ونظامات مربوط ببهداشت عمومی درمورد کارگران و تأمین محل سکونت آنان وتهیهٔ آب قابل شرب ونان وخواربار مرغوب مطابق اصول بهداشت و جلوگیری از فروش مشروبات الکلی.

بکار نگماردن کارگران مبتلا بامراض مسری وآمیزشی - احتیاطهای لازم برای جلوگیری از اتفاقات سوئی که ممکن است دراثر استعمال ادوات وابزار کار ومواد آتش گرفتنی(۱) و ماشین آلات وغیره حادث شود.

هرگاه براثر غفلت وسهل انگاری یا رعایت نکردن احتیاطهای لازم ازطرف پیمانکار سوانحی اتفاق افتد پرداخت غرامت بعهدهٔ پیمانکار خواهد بود.

۱۴- ترتیب پرداخت دستمزد کارگران و تأمین خواربار آنها

رعایت قانون کار و بیمه - آنچه راجع بامور مربوط ببهداشت وسوانح کار گفتیم در اینقسمت نیز صدق میکند ازینقرار که موضوعهای مربوط بعنوان بالا یعنی ترتیب پرداخت دستمزد کارگران وتأمین خواربار آنها درقانون کار منظور وجزء مقررات عمومی است که کارفرمایان و از جمله پیمانکاران باید بمورد اجرا و عمل گذارند و تنها فایدهٔ ذکر این موضوعها در دفترچهٔ شرایط همگانی گوشزد کردن وتأکید مطلب بپیمانکاران میباشد.

ازجمله نکات قابل توجه تحت عنوان بالا موضوع کارنامه است که درباب آن چنین ذکر میشود:

«پس ازسه یا چهار روز خدمت بهر کارگر اعم از آن که مستقیماً برای پیمانکار کار کند و یا جهت مقاطعه کاران جزء کارنامه‌ای بامضای پیمانکار یانماینده مجاز مشارالیه که قبلاً باداره معرفی شده است تسلیم خواهد شد ودر آن میزان دستمزد وتاریخ ورود بخدمت کارگروایامی که مزد تأدیه خواهد شد قید میگردد ...

درصورتیکه تغییری درمراتب فوق داده شود پیمانکار بایدبیدرنگ کارنامهٔ جدیدی بکارگران داده وتغییراتی راکه حاصل شده درآن قید نماید.

هرگاه یك یا چند نفر کارگر یا سرکارگر یا پیمانکار جزء بخواهند ترك کار نمایند پیمانکار بایدآنچه راکه تا آن تاریخ طلبکارند سریعاً بآنها بپردازد ودر صورتیکه ثابت شود که تأدیهٔ مزد بتأخیر میافتد ویا بیك قسمت ازحقوق کارگران تخطی میشود پیمانکار بموجب همین بند باداره اختیار میدهد که مزد معوقهٔ کارگران را مستقیماً بپردازد ومبالغی

---

(۱) بجای «سوزا» که بیشتر علت نادرست بودن آنرا گفتیم بکار بردیم

را که بدین طریق بعوض پیمانکار پرداخته بانضمام هزینه‌ای که از این اقدام متوجه شده است دراولین پرداخت ازبهای صورت کار کرد موقت ماهانه ویا سایربستانکاریهای مسلم او کسر نماید . . . .»

درقسمت آخراین‌بند مذکوراست که پیمانکار تعهد مینماید قوانین مربوط‌بقانون کاروبیمهٔ کار گران وآئین‌نامه‌های‌وابسته‌بآن ونیزمقررات بین‌المللی کاررا که موردتصویب دولت شاهنشاهی ایران قرارمیگیرد دربارهٔ کار گران خود بموقع اجرا گذارد .

۱۵- حفاظت کارگاهها ـ مأموران انتظامی ـ ازروزتحویل کار گاه بپیمانکار تا انجام تحویل موقت نگاهداری وحفاظت تأسیسات وکلیه مصالح وماشین‌آلات وافزار وتمام اشیاء واثاثهٔ موجود در کار گاهها خواه متعلق‌بپیمانکار باشد وخواه متعلق بوزارت با پیمانکارخواهد بود .

پیمانکار تعهد میکند اقدامات احتیاطی جهت حفظ کار گاهها وتأسیسات از خطر سیل وآتش سوزی و سرقت و نیز جلوگیری از معیوب شدن مصالح و سایر اشیاء بعمل‌آورد .

هر گاه‌پیمانکار برای‌حفاظت کار گاهها و کارمندان‌و کار گران خودمحتاج‌بمأموران انتظامی‌باشد ازطرف‌وزارت عدهٔ‌کافی‌مأمور بکار گاهها اعزام‌میشود ودراینصورت‌پرداخت فوق‌العادهٔ مأموران مزبور بعهدهٔ پیمانکارمیباشد .

۱۶- تضمین حسن انجام تعهد ـ «پیمانکارحسن‌انجام تعهدات ووظایفی‌را که از مقررات پیمان ناشی میشود تضمین مینماید باین لحاظ هنگام امضای پیمان تضمینی بصورت‌وجه نقد ویا بصورت ضمانت‌نامه یکی‌ازبانکهای مورد قبول‌وزارت باداره‌تسلیم خواهد نمود .

مبلغ تضمین که معمولاً درحدود پنج درصد قیمت عملیات خواهد بود درپیمان تصریح میشود چنانچه‌تضمین‌بصورت ضمانت‌نامهٔ بانکی‌است‌بایدتا تحویل موقت‌عملیات مورد پیمان معتبرباشد ولی پیمانکار موظف است برای هرمدتی که وزارت صلاح بداند مدت اعتبارضمانت‌نامه مزبوررا تمدید نماید وچنانچه پیمانکار مدت ضمانت نامه را تا پانزده روزقبل ازانقضای اعتبارآن تمدید ننماید . وزارت مجاز است مبلغ ضمانت نامه را ازبانك ضامن اخذ وآنرا برسم وثیقه نزد خود نگاهدارد .

تضمین حسن انجام تعهد وقتی بپیمانکار مسترد میگردد که کارهای موضوع پیمان انجام وتحویل موقت شده باشد .

بهرصورتیکه مقررات پیمان ومندرجات دفترشرایط جزء ًیا کلاً توسط پیمانکار بانجام برسد وزارت مبلغ تضمین را بدون اخطارقبلی ویا اجرای تشریفات قضائی بسود خود برداشت خواهد نمود وپیمانکارحق هیچگونه اعتراض نخواهد داشت .

۱۷- استرداد وجه‌الضمان - وقتی پیمانکار کلیهٔ تعهدات و مسؤلیتهائی راکه بموجب مواد و مقررات پیمان برعهده گرفته است انجام داد وبموجب صورت مجلس تحویل قطعی این‌امرمشخص ومحرز گردید وجه‌الضمانی که از پیمانکار گرفته شده‌است مسترد میگردد .

۱۸- دعاوی اشخاص ثالث بپیمانکار - اصل آنست که‌وزارت‌درمقابل دعاوی اشخاص ثالث علیه پیمانکار مسؤلیتی ندارد ومکلف نیست که ازجانب پیمانکاروجهی بهر عنوان که باشد بآنها بپردازد . درعین حال در دفترچهٔ شرایط همگانی قید شده است که وزارت مخیروازجانب پیمانکاروکیل بلاعزل‌است که با تشخیص وصلاحدید خودحساب طلبکاران‌راکه ناشی‌ازاجرای‌پیمان‌است یا بنحوی‌مرتبط‌با موضوع‌پیمان باشدرسیدگی ودرصورت صحت‌آن‌بحساب پیمانکارواریزنماید بدون‌آنکه‌پیمانکارحق‌ایراد یااعتراضی داشته باشد .

۱۹- انتقال پیمان بغیر - اینقسمت حاکی است که پیمانکارمیتواند برای‌انجام قسمتی ازکار های‌گوناگون موضوع پیمان با پیمانکاران جزء پیمانهائی منعقد نماید و دراین صورت باید درپیمان‌آنها قید نماید که حق‌ندارند پیمان خود را بدیگری‌منتقل کنند وبایدکارهای مورد تعهد را خودشان انجام دهند. پیمانکاردرمقابل وزارت‌مسئول عملیات پیمانکاران جزء خود میباشد .

انتقاد - قسمتی ازعنوان بالاکه ذکرشد معلوم و روشن است لیکن قسمتهای بعد بخصوص درد ومورد ابهام وتناقض مشاهده میشود ازاینقرار:

درجمله بعد گفته شده :

«پیمانکارحق ندارد تمام یا قسمتی ازتعهدات ومسؤلیتها ئی راکه بموجب‌پیمان

بعهده گرفته است بشخص یا شرکتی مستقیم و یا غیرمستقیم و یا مشارکت جدید بدون اجازهٔ صریح و کتبی وزارت انتقال دهد .»

چنانکه ملاحظه‌میشود جملهٔ مذکور باقسمت بالاوفق‌نمیدهد درقسمت اول گفته شده‌که پیمانکارمیتواند برای‌انجام قسمتی ازکارهای‌مختلفه موضوع پیمان‌با پیمانکاران پیمانهائی منعقد نماید . . . . . . الخ

ودرجملهٔ بعدمیگوید :

پیمانکارحق ندارد تمام یا قسمتی‌از تعهدات و مسؤلیتهائی راکه بموجب پیمان بعهده گرفته است بشخص‌یا شرکتی مستقیم‌یا غیرمستقیم‌ویا مشارکت جدید بدون‌اجازه صریح کتبی‌وزارت انتقال دهد .

برای‌آنکه بخوبی‌متوجه ابهام وحتی‌تعارض‌وتناقض ایندوقسمت شویم بایدتوجه داشته باشیم‌که تعهدات و مسؤلیتها در مورد پیمانکاری همواره همراه با انجام‌کاراست وبعبارت دیگرکاری راکه پیمانکاربحساب وزارت انجام میدهد باید با مراعات تعهدات ومسؤلیتهای ناشی ازقرارداد باشد وازطرف دیگرتعهدات وقیود وشرایط زمانی ارزش پیدا میکند که درمورد انجام واجرای‌کارهای‌مورد پیمان بکاربسته شده ومراعات گردد ودرحقیقت تعهدات همیشه با انجام‌کار توأم‌است وایندوموضوع را نمیتوان ازیکدیگر تفکیك نمود؛با بیانی واضحتر باید بگوئیم درمورد پیمان‌کارهای عمومی نمیتوان فرض کرد یکنفرتعهدات را برعهده گیرد ویکنفردیگرکاررا انجام دهد .

موضوع اینکه‌کارمورد پیمان‌کلاً یا جزءً توسط پیمانکار اجرا گردد ویا اینکه پیمانکارحق داشته باشد تمام یا قسمتی ازکار را بدست دوم واگذار کند مطلب تازه‌ای نیست ودر کشورهائی که سوابق‌ممتد درکارهای همگانی‌دارند مسأله را حل کرده‌وجای ابهام‌دراین‌باب‌باقی‌نگذارنده‌اندچنانکه‌در کشورفرانسه(بموجب‌تصویبنامه‌های‌میلران(۱)) واگذاری‌کارهای‌عمومی‌مربوط بدولت بدست دوم‌ازطرف پیمانکارممنوع‌است. بااینحال انکارنمیتوان کرد که این موضوع تاحدی نسبی‌است وبسته باوضاع واحوال‌کشورمورد نظرمیباشد اماآنچه موضوع‌ایراد وانتقادماست اینست که درهرصورت‌مطلب بایدروشن وصریح درد فترچهٔ شرایط همگانی قید شود وازذکرجمله‌های دوپهلو بخصوص با ابهام وتناقض خودداری بعمل‌آید .

(۱) Décrets Millerand

جملهٔ بعد چنین است :

«هر عملی که پیمانکار نسبت بکار های اداره از طریق شرکت با اشخاص دیگر وشرکتها انجام نماید باید قبل ازمناقصه مربوطه انجام شده باشد»

ملاحظهٔ این جمله با توجه بمطالب و بحث بالا کافی است معلوم دارد که از چند جهت مطلب آن باید مورد انتقاد واقع گردد :

اولاً این جمله با جملهٔ ماقبل تعارض دارد زیرا ازمفاد جملهٔ قبل آن چنین برمیآید که پس از گذشتن پیمان پیمانکار حق دارد با اجازهٔ وزارت تمام یا قسمتی از تعهدات را بدیگری انتقال دهد درحالی که دراین جملهٔ اخیر صحبت اززمان قبل ازمناقصه است.

ثانیا معلوم نیست منظور ازپیچ وخم دادن مطلب چیست! یا واگذاری کار بدست دوم مجاز است یا نیست اگرمجاز باشد که این عمل پس ازعقد پیمان باید صورت گیرد واگرهم انتقال یا واگذاری بدیگری را مجاز ندانند درآنصورت نه قبل ازمناقصه ونه بعد از آن نمیتوان باینکار مبادرت ورزید.

اما مسألهٔ شرکت پیمانکار با اشخاص یا شرکتهای دیگر اصولاً اینموضوع مربوط بشخص اومیباشد واگر تشکیل شرکت داد باید پیش ازامضای پیمان اساسنامه وکلیهٔ اطلاعات مربوط بسرمایه وسازمان شرکت را باداره تسلیم نماید.

چنانکه درقسمت آخر این بند مذکور است :

«شرکت تا موقع تحویل قطعی عملیات واسترداد وجه‌الضمان ازهر گونه تغییرات اساسی که راجع باساسنامه وسازمان خود میدهد باید مرتباً اداره را آگاه سازد. اینگونه تغییرات نبایدطوری باشد که درترتیب وادامه کارهائی که شرکت بعهده گرفته است اختلافات اساسی تولید نماید وباین لحاظ بدون موافقت قبلی اداره نباید ازسرمایهٔ شرکت کاسته شود ویا نسبت بمدیران امورفنی تغییراتی بدهند.

هرگاه پیمانکار شرایط فوق را رعایت ننمود رفتار او بمنزلهٔ انتقال قرارداد بغیر تلقی گشته وبالنتیجه بلغو پیمان وضبط تضمین ووجه‌الضمان شرکت مبادرت خواهدشد»

۲۰ـ موارد فسخ پیمان و ترتیب انجام بقیهٔ کار ـ این بند از دفترچهٔ شرایط همگانی چون ازنظرموضوع اهمیت بسیاردارد عین آنرا نقل مینمائیم :

«۱ـ درصورت غیبت بدون اجازه یا فوت یا ورشکستگی پیمانکار همچنین هرگاه باداره معلوم شود که پیمانکار ازاجرای یك یاکلیهٔ مواد ومقررات پیمان وضمائم آن کلاً

یا بعضاً استنکاف نموده است ویاآنکه تهیهٔ وسائل وادوات کار ویا انجام عملیات ویا تأدیهٔ دستمزدکارگران‌را بتأخیرانداخته است همچنین‌درصورتیکه مسلم گردد که پیمانکار قادر نیست عملیات مورد پیمان‌را طبق‌مقررات ودرمدتهای‌معینه انجام دهد ودرظرف‌ضرب‌الاجل پانزده روز که باوداده میشود وسائل توسعه وپیشرفت‌کاررا فراهم سازد و نواقص کارخود راکاملاً مرتفع نماید اداره با تصویب وزارت پیمان را فسخ و بقیهٔ عملیات یا قسمتی ازآنرا بهزینهٔ پیمانکاربطورامانی یا مقاطعه انجام خواهد داد.

انتخاب یکی از دو شق مذکور (امانی یا مقاطعه) جهت اتمام عملیات باقیمانده مطلقا بنابتشخیص ونظراداره است وپیمانکارحق هیچگونه اعتراضی ازاین لحاظ ندارد.

بلافاصله پس ازفسخ پیمان‌کلیهٔ بستانکاری‌پیمانکاروتضمین حسن‌انجام تعهدووجه‌الضمان اودراختیاروزارت قرارخواهدگرفت ونیزکارگاهها وتأسیسات‌آن‌ومعادن‌سنگ وشن وادوات وافزارکارو‌ماشین‌آلات ووسائل نقلیه وریل ودکویل ومصالح ذخیره شده و بالاخره‌کلیهٔ وسائل ومصالحی‌که درمحوطهٔ عملیات پیمانکار تعلق‌دارد تصرف وتملک‌شده وبرای اتمام عملیات بطورامانی یا مقاطعه مورد استفاده قرارخواهدگرفت.

سیاهه‌کلیهٔ اشیائی‌که بشرح فوق تملک میشود بوسیلهٔ مهندس ناظر ویا نمایندهٔ مخصوص‌اداره با حضورپیمانکارودرصورت استنکاف اوبا حضوردونفرشاهد تنظیم‌وقیمت آنها را نیز طرفین یا بطریق دوستانه و یا از طریق ارجاع بخبره تعیین خواهند نمود و درصورتیکه پیمانکاریا نمایندهٔ مختاراوبرای تقویم اشیاء تملک شده حاضرنشوند تقویم آنها بوسیلهٔ دونفرکارشناس صورت میگیرد وپیمانکارحق اعتراض نخواهد داشت.

پس از آنکه عملیات موضوع پیمان باتمام رسید صورت‌کارکرد قطعی مطابق مندرجات بند دهم این دفترچه تنظیم میگردد.

کلیهٔ مخارج ساختمانی‌واداری‌واستخدامی‌که وزارت پس‌ازفسخ پیمان برای‌اتمام عملیات بمصرف رسانیده است جزء بدهی پیمانکارمنظورخواهد شد.

هرگاه مشاهده شد که مجموع مخارجی‌که وزارت برای انجام‌کارهای باقیمانده نموده است بیش‌ازموجودی وضعیت قطعی‌است مابه‌التفاوت بعهدهٔ پیمانکار بوده‌ووزارت بدون احتیاج بصدوراظهارنامه و یا اقدام قضائی مابه‌التفاوت را از موجودی تضمین و وجه‌الضمان برداشت‌خواهدنمود واگر ازاین‌دومحل‌تأمین نشد بقیهٔ‌آن از طریق محاکم صالحه از پیمانکار وصول‌خواهد شد وچنانچه برعکس‌تفاوتی‌که حاصل‌شده بنفع‌پیمانکار

باشد تفاوت مزبور بپیمانکار پرداخت نشده وبوزارت تعلق دارد.

کلیهٔ فهرستها ورسیدهای مبالغی که برای اتمام کار از طرف وزارت بمصرف رسیده است باید بدون استثناء بامضای پیمانکار یا نمایندهٔ اوویا مهندس بازبین وزارتی برسد.

چنانچه پیمانکار یا نمایندهٔ او از امضای اسناد مزبور استنکاف نمایند پرداخت وجوه درحضور دو گواه بیطرف وصالح بعمل خواهد آمد.

وزارت مجبور نیست برای استفاده از حقوق خود مندرجه در این بند بدادگاه مراجعه نموده ویا تشریفات قضائی دیگری را ازقبیل ابلاغ رسمی ـ صدور قرار یا حکم یا تحصیل تراضی پیمانکار انجام دهد.

چه این بند (بند بیستم دفترچه شرایط کلی) بمنزلهٔ وکالت کلی میباشد که ازطرف پیمانکار بوزارت داده میشود تا درموقع بدون اجازهٔ خاص بتواند تدابیر لازمه را اتخاذ وازحقوقی که در آن قید گردیده است استفاده نماید.»

۴ ـ فسخ پیمان در موارد قوهٔ قاهره ـ قسمت دوم از این بند نیز از قسمتهای بسیار مهم دفترچهٔ شرایط میباشد ما فعلاً بقیهٔ این بند وبندهای بعد را تاآخر ازهمانقرار که در «دفترچهٔ شرایط کلی» وزارت راه مندرج است نقل مینمائیم تا بعد همین موضوعها را از نظر اصول کلی وعلمی مورد بحث ومداقه قرار دهیم.

اینك عین متن:

«هرگاه وزارت بنا بجهاتی ازانجام کارهای موضوع پیمان صرف نظر نماید در اینصورت حسابهای طرفین بطور دوستانه واریز شده تضمین و کسور وجه الضمان بیدرنگ بپیمانکار مسترد میگردد.

واریز حساب برطبق صورت کارکرد قطعی عملیات انجام شده و مصالح موجوده در کارگاه که مطابق بند دهم این دفترچه تنظیم شده است بعمل خواهد آمد.

بعلاوه چون ممکن است پیمانکار بابت تهیهٔ مقدمات کارهائی که بعد از اتمام آن صرف نظر شده اقداماتی کرده وهمچنین بابت هزینهٔ تأسیسات مکانیکی که فراهم شده ومورد لزوم تمام کارها بوده است ونیز بابت فراهم کردن پول وغیره مخارجی کرده باشد بنابراین پیمانکار حق دریافت جبران خسارتی بمیزان عادله که مورد موافقت وزارت هم باشد خواهد داشت. ولی پیمانکار از بابت سودی که ممکن بود از اتمام کار نیمه تمام عایداوشود حق مطالبهٔ خسارت نخواهد داشت.

۲۱- عدم بکارگماشتن(۱) کارمندان دولتی و کارگران مشمول- «پیمانکار حق ندارد کارمندان شاغل ادارات دولتی را بدون اجازهٔ کتبی مقامات متبوعهٔ آنها استخدام کند.

استخدام کارمندان و کارگرانی که شناسنامه نداشته باشند ممنوع است.

پیمانکار باید از استخدام مشمولینی که دفترچهٔ خدمت نظام وظیفه یا ورقهٔ معافی دائمی یا ورقهٔ معافی بعلت تکفل صادره از آخرین مجلس سربازگیری محل خود در دست نداشته باشند خودداری نماید.»

۲۲- راههای موقتی و نصب علائم خطر - «پیمانکار باید راههای موقتی در محوطهٔ عملیات خود را که بخرج وزارت ساخته شده است بنرخ مندرجه(۲) در پیمان تعمیر و نگاهداری نموده و در زمستان نیز آنرا برف‌روبی کند بقسمی که در هر موقع عبور وسائط نقلیه از آن خطوط بدون مانع میسر باشد.

درصورتیکه پیمانکار از نگاهداری راههای نامبرده بطور رضایت‌بخش خودداری نماید اداره حق خواهد داشت که عملیات لازمه را برای منظور فوق بهزینهٔ پیمانکار انجام دهد.

پیمانکار مکلف است که برحسب دستور مهندس اداره راههای موقتی جدیدی در مقابل پرداخت مبلغی برطبق فهرست بها بسازد یا راههای موقتی موجود را منحرف نماید بدیهی است که ساختمان راههای ارتباطی بین کارگاههای پیمانکار بعهدهٔ خود مشارالیه میباشد بعلاوه پیمانکار موظف است چه در روز و چه در شب کلیهٔ علامات معموله را برای راهنمائی رانندگان وسائط نقلیه و علائم خطر در محل کارگاهها و همچنین هدایت آنان

---

۱ - معلوم نیست اصرار در استعمال کلمه‌ها و واژه‌های عربی در زبان فارسی در مواردی نیز که هیچگونه ضرورتی ندارد بچه علت میباشد. مگر نمیتوان بجای کلمهٔ مرکب و دراز و ناهنجار «عدم بکارگماشتن» فارسی ساده و کوتاهتر و آسانتر آنرا که «بکار نگماشتن» است بکار برد؟

۲ - در زبان عربی وقتی موصوف مفرد باشد صفت آن در تأنیث و تذکیر با آن مطابقه مینماید اما وقتی در فارسی بکار برده شود این مطابقت جائز نیست زیرا در زبان فارسی مذکر و مؤنثی در کار نیست-حال هرگاه در عبارت فارسی اصلاً موصوف، خود کلمه‌ای فارسی باشد ولی صفت عربی آنوقت مطابقهٔ این صفت با موصوف خیالی مؤنث عربی بسیار دیدنی و شنیدنی است مانند همین مورد «نرخ مندرجه» بهرحالت چون ما عین متن را در اینجا نقل مینمائیم نخواستیم نسبت بآنچه «مندرج» گردیده تغییری داده باشیم.

براههای موقتی درمحل حاضر ونصب نماید هرگونه خسارتی که ناشی از غفلت دراین موضوع باشخاص ورانندگان واردآید بعهدهٔ پیمانکاراست مخارج تهیه ونصب علائم نیز بعهدهٔ پیمانکار است .

تبصره ـ راههای موقتی منحصراً شامل جاده هائی است که بجای قسمتی از راه اصلی که درآن عملیات انجام میشود مورد استفاده قرار گیرد .»

۲۳ـ آثار باستانی ـ «هرگاه درحین عملیات آثارباستانی یا اشیاء قیمتی دیگری کشف شود پیمانکارموظف است فوراً نمایندهٔ اداره را برای تنظیم صورت مجلس وتهیهٔ فهرست اشیاء مکشوفه مطلع نماید اشیاء مکشوفه بلاعوض وبدون تقاضای خرجی تماماً بوزارت تحویل داده خواهد شد .»

۲۴ـ محل اقامت قانونی پیمانکار ـ هر نامه‌ای که از طرف نظارت بنمایندهٔ مختار پیمانکاردر کارگاه تسلیم‌شود همچنین هرنامه‌ای که اداره درتهران بنشانی مندرج درپیمان برای پیمانکار بفرستند بمنزلهٔ این خواهد بود که بشخص پیمانکاررسیده است. هرگاه پیمانکارمحل خود را تغییرداد مکلف است در ظرف دوروز بوسیلهٔ نامهٔ سفارشی اقامتگاه جدید خود را باداره اطلاع دهد .»

۲۵ـ حل اختلاف ـ «درصورت حدوث اختلاف بین وزارت وپیمانکاردرمورد موادپیمان وضمائم‌آن حل‌اختلاف‌با توجه بکلیهٔ اوراق‌ومشخصات وشرایط فنی‌ونقشه‌های پیوست پیمان که‌جزء لاینفک‌آنست در کمیسیونی‌مرکب از نمایندگان‌مختارطرفین‌بعمل خواهدآمد درصورتیکه کمیسیون‌مزبوربجهاتی‌تشکیل‌نشود ویادرصورت تشکیل‌موفق بحل‌اختلاف نگرددکلیهٔ اختلافات طبق قوانین موضوعهٔ کشورشاهنشاهی ایران ازطریق دادگاه قطع وفصل خواهد شد .

۲۶ـ نمونهٔ ضمانت نامه‌های بانکی ـ ضمانت نامه های بانکی که پیمانکار بموجب بند های پنجم و یازدهم و شانزدهم بوزارت تسلیم مینماید باید مطابق نمونه زیرباشد :

وزارت راه

بانک ـ بموجب این تعهدنامه متعهد میشود که هرگاه آقای / شرکت ....

ازتعهدات ناشیه ازقراردادی که با آن وزارت راجع به .... داردتخلف ورزد تا میزان مبلغ .... ریال بصرف اطلاع کتبی آن وزارت باین‌بانک

بدون احتیاج بهیچگونه آئین قضائی و اداری و بدون اینکه نیازی باقامهٔ دلیل باشد بآن وزارت بپردازد . درصورتیکه درپرداخت تأخیرشود بهرهٔ دیرکرد را بانك ازقرارنرخ قانونی۱۲٪ (دوازده درصد) درسال از تاریخ فردای روز دریافت نخستین مطالبهٔ کتبی پرداخت نماید .

این‌تعهدنامه تاآخرروز .... معتبربوده وپس‌ازآن تاریخ‌بخودی خود ازدرجهٔ اعتبارساقط میگردد .

بانك ....

۲۷ـ نمونهٔ وکالتنامه نمایندگان فنی ومالی پیمانکار

اسم ونام خانوادگی موکل وسمت او:

آقای .... دارندهٔ شناسنامهٔ شماره .... صادره(۱)

از بخش .... مدیر عامل .... که اقامتگاه او شهرستان ....

خیابان .... کوچه .... کاشی شماره .... میباشد .

اسم ونام خانوادگی وکیل :

آقای .... دارندهٔ شناسنامهٔ شماره .... صادره

از بخش .... که اقامتگاه اوشهرستان .... خیابان .... کوچه

.... کاشی شماره .... میباشد وجزء هیئت مدیره ویا ازشرکای شرکت است که دراساسنامه نام اوذکر گردیده .

مورد وکالت : اجرای عملیات پیمان مقاطعه‌کاری شماره .... مورخ .... وکارگاه راجع به .... با حق‌توکیل‌غیره.

حدود اختیارات: وکیل دارای‌تمام اختیارات لازم جهت انجام‌کلیه کارهاومسائل مربوط باجرای پیمان نامبرده بالا که بین وزارت راه ازیکطرف و آقای/شرکت موکل ازطرف دیگرمنعقد شده است میباشد .

وکیل مخصوصاً حق دارد بنام موکل‌کلیهٔ مراسلات و مکاتبات و هرگونه اوراق و اسناد را امضاء وبحساب موکل تعهد کند ومکاتبات و تلگرافها و اخطارات وابلاغهائی که بنام موکل میرسد دریافت داشته صورتحسابهای ماهیانه(۱) همچنین صورت‌کارکردهای موقت ماهانه وصورت‌کارکرد قطعی را امضاء نماید .

۱ـ چون عین متن‌را نقل مینمائیم هیچگونه تغییری‌را دراین چندبندآخر جایز ندانسته واز تصحیح غلط‌خود داری کردیم

بطور کلی بنفع موکل اقدام نموده وهر کاری برای اجرای پیمان مزبور لازم باشد بجا آورد .

موکل تعهد مینماید تمام اقدامات وتصمیماتی که وکیل در حدود اختیارات این وکالتنامه دردفترخانه رسمی درجه اول شماره .... حوزه .... درتاریخ .... درحضور آقای .... موکل وآقای .... وکیل تنظیم گشت و طرفین متعاملین پس از بررسی دقیق مندرجات بالا با کلیهٔ حقوق و وظائف نتیجه از آن موافقت دارند .

محل امضای موکل — محل امضای وکیل

محل تصدیق وامضاء ومهر مقامات رسمی

دفترچه مشخصات مشترك

چنانکه سابقاً نیز اشاره شد دفترچهٔ مشخصات مشترك مدرکی است که قید های آن بکلیهٔ پیمانهای یك وزارت شامل نمیشود بلکه کارها یا تدارکاتی که از یکنوع بوده وطبعاً با هم شباهت داشته باشد، مشمول دفترچهٔ مشخصات مشترك مربوط میگردد .

با این تعریف دریك دستگاه که وظیفهٔ آن انجام کارها یا خدمات عمومی است اعم ازاینکه آن کارها یا خدمات موضوع وظایف یك وزارت یا یك بنگاه یا یك اداره باشد ممکن است چندین دفترچه مشخصات مشترك وجود داشته باشد .

همیشه وجود دفترچه مشخصات مشترك ضروری نیست هر گاه عدهٔ پیمانهای از یکنوع زیاد نباشد یا وقتی شرایط مشترك برای یکنوع تدارکات محدود باشد در آنصورت تنظیم دفترچهٔ مشخصات مشترك لازم نیست دراینحالات شرایط مشترك را در دفترچهٔ مشخصات ویژه درج مینمایند .

دراینجا ما میتوانیم بعنوان نمونه دفترچهٔ مشخصات مشترك وزارت راه را در نظر گیریم که مربوط باداره کل ساختمان آن وزارت میباشد. این دفترچه که تاریخ آن آذرماه ۱۳۳۴ وهم اکنون معتبر میباشد نام آن «دفتر مشخصات وشرایط فنی همگانی» است وما قبل از آنکه بشرح این دفترچه پردازیم ایراد و انتقاد خود را نسبت بعنوان یا نام آن ذکر مینمائیم :

هر گاه توضیحی را که سابقاً راجع بدفترچهٔ شرایط همگانی بیان کردیم بیاد آریم

بخوبی معلوم میشود که استعمال کلمهٔ « همگانی » برای این دفترچه مورد ندارد زیرا شرایط ومشخصات این دفترچه مربوط بیك قسمت از کارهای وزارت راه است که عبارت از راهسازی وپل سازی است .

کارهای دیگری در وزارت نامبرده وجود دارد که با راهسازی از یکنوع نمیباشد مانند اسفالت کاری یا کارهای ساختمانی چنانکه بهمین منظور یك «دفتر مشخصات ابنیه» وجود دارد .

نکتهٔ دیگر اینکه دفترچهٔ مشخصات مشترك برای همین است که شرایط فنی وغیر فنی مربوط بکارهای از یکنوع در آن گنجانده شود . بنابراین در نامگذاری آن ذکر «شرایط فنی» لزومی ندارد وبا این توضیحات بجای: «دفتر مشخصات وشرایط فنی همگانی» باید این دفتر را «دفترچهٔ مشخصات مشترك» نامید که از نظر معنی صحیح واستعمال آن بواسطهٔ کوتاهتر بودن آسانتر است .

هر چند بحث در کلمات موضوع اصلی کار ما نیست لیکن از آنجا که الفاظ دال برمعنی بوده ودر وضع اصطلاحات همواره باید معنی ومقصود را در نظر داشت نمیتوان غفلت در این امر را جایز شمرد زیرا درغیر اینصورت استعمال واژه‌ها ووضع اصطلاحات بدون رعایت مورد ومعنی موجب اشتباه وسرگردانی میشود .

دفترچهٔ مشخصات مشترك وزارت راه (دفتر مشخصات وشرایط فنی همگانی) مشتمل برهشت قسمت است که تحت عنوان مواد هشتگانه ذکرمیشود از اینقرار:

۱ـ مسیرخط ۲ـ عملیات خاکی وپی کنی ۳ ـ مصالح ساختمانی ۴ ـ ساختمان طاقها ۵ـ کارهای متفرقه ۶ـ کارهای حفاظی واستحکامی ۷ ـ ساختمان تونلها ۸ـ شن ریزی خط (بالاست)

اینك بعنوان نمونه برخی از محتویات دفترچهٔ مشخصات مشترك را ذکرمینمائیم:

مادهٔ دوم عملیات خاکی وپی کنی خود مشتمل برچندین قسمت است از اینقرار

عملیات مقدماتی ـ زه کشی ـ کارهای نهائی ـ خاکریزی ـ خاکبرداری ـ قرضه خاك ـ برش درسنگ ـ توده ها ـ پی کنی .

زه کشی - چنانچه زمین آب‌خیز یا دارای چشمه‌ها وترشحات یا نفوذ آب باشد باید عمل زه کشی واستحکامی که مهندس اداره کل ساختمان لازم بداند توسط مقاطعه کار بوسیلهٔ حفرنهرها وزه کشها ویا ساختمان زه کشهای سنگی روپوشیده ویا بطور نقب انجام یابد

ابعاد این مجاری توسط مهندس ادارهٔ کل ساختمان تعیین خواهد شد و مجاری مزبور باید طوری ساخته شود که جریان دائمی آبها تأمین گردد .

. . . .

کارهای نهائی ـ سطح خط برطبق قطع معمول با درنظر گرفتن اضافه ارتفاعی که نشست بعدی خاك را جبران نماید ساخته خواهد شد ـ کارهای نهائی قطعی مقطعها وشیروانیهای کارهای خاکی بموجب دستور مهندس ادارهٔ کل ساختمان قبل از تحویل موقتی انجام خواهد یافت .

در خاك برداریها باید ناهمواریهای زمین را مسطح و گودالها را خوب پرنمود شیروانی خاك ریزها وخاك برداریها ونهرها وملحقات خط باید کاملاً هموارودارای سطح ولبه‌های منظم باشد کلیهٔ ملحقات خط ازقبیل توده‌های خاك وسنگ وزاغه‌ها وانحرافات راهها وغیره نیز باید بهمان طرزی که درمورد بدنه خط ذکرشده هموارشوند .

. . . .

خاکریزی ـ خاکهائی که بمصرف خاکریز میرسد نباید دارای خورده چوب وشاخه ومواد نباتی دیگر باشد وهمچنین کلوخهای خورد نشده را نباید در خاکریزها بمصرف برسانند چنانچه مصرف خاك لایه یا خاك رس ویا خاکهای مشابه آن در خاکریزی لازم شود باید مطابق دستور مهندس ادارهٔ کل ساختمان عمل کرد .

. . . .

غیراز موارد قهریه (فرس ماژر) که وزارتخانه گواهی نماید مسؤلیت مرمت و تعمیرشیروانیهای خط وخاکریزها که خراب شده یا شکاف برداشته ویا فرو ریخته یا اینکه دراثرباران وسیل از بین رفته باشد تا موقع تحویل موقتی بعهدهٔ مقاطعه کاراست

خاکریزهای مجاور ساختمانهای فنی ازقبیل پایه‌های پلهای کوچك بوسیلهٔ سنگچینی یا سنگریزی بضخامت ۳۰ سانتیمتر از ساختمانهای بنائی شده مجزا خواهد شد . . . . . .

خاکبرداری ـ میزان شیب شیروانی خط در هر مورد توسط مهندس ادارهٔ کل ساختمان تعیین خواهد شد شیب مزبور برای شیروانی برشهائی که در خاکهای سخت

انجام میبابد بطوریکه : ۱ خواهدبود عرض آبروی برشها ۳۵ سانتیمتر و حداقل عمق آن ۳۰سانتیمترخواهد بود ـ شیب دیوارطرف خط آبروها ۱/۵ : ۱ وشیب دیوارمقابل آن همان شیب شیروانی برش خواهد بود . ساختمان دیوارهای مزبوررا باید طوری‌انجام داد که دارای سطح منظم باشد .

. . . .

برش درسنگ حفر برشها در اراضی سنگی بوسیله‌کلنگ یا بوسیلهٔ چال زدن انجام میبابد چنانچه سنگهائی که از برش مزبوربدست میآید درساختمانهای فنی‌وحافظ قابل استعمال باشد برحسب دستور مهندس ادارهٔکل ساختمان بمصرف خواهد رسید . دراینصورت برطبق‌شرایط فهرست بهاها رفتارخواهد شد وچنانچه سنگهای مزبور قابل استعمال نباشد بمقتضیات یا درخاکریز بمصرف رسیده یاکناری توده خواهد شد . . . .

پی کنی ـ قبل از شروع بکارهای هریك از ساختمانهای فنی وکارهای حافظ و غیره‌نصب علائم‌نقاط‌ثابت‌ـ‌تعیین محورمسیرـ میخچه کوبی نقاط اصلی وتعیین‌وضعیت(۱) زمین توسط مهندس ادارهٔکل ساختمان درحضور مقاطعه‌کاریا نماینده او انجام خواهد یافت . . . . . .

ماده سوم ـ مصالح‌ساختمانی

هرنوع مصالح ساختمانی که موقع تحویل درپای‌کاربعلتی مورد قبول مهندس ادارهٔکل ساختمان واقع نگردد باید فوراً ازمحوطهٔ مزبوربرداشته شود .

سنك ـ کلیهٔ سنگهائی که بمصرف‌ساختمانها میرسد ازکانهای‌سنگ یا از برشهائی که مهندس ادارهٔ کل ساختمان تصویب نموده باشد تهیه خواهد شد. مقاطعه‌کار موظف است‌عملیات‌استخراج‌کانهای مزبور را منظماًانجام دهدچنانچه مهندس‌ادارهٔکل‌ساختمان مشاهده نماید محصول یك‌کان در شرف اتمام است ویا مصالح‌آن نسبت به‌پیش مرغوب نیست مقاطعه‌کارمکلف است ازاستخراج‌کانهای مزبورصرف‌نظرنماید .

ماسه ـ ماسه‌ها باید حتی‌الامکان ازجنس سیلیس (سنگ چخماق) بدون خاك و خاك رس ومواد نباتی باشد ودر صورت لزوم قبل از آنکه بمصرف برسد شسته وسرند

۱ـ «وضعیت» و «موقعیت» صحیح نیست و باید وضع و موقع استعمال کرد .

گردد بطوریکه حداکثر بیش از صدی پنج مواد خارجی نداشته باشد . . . . . . الخ .

از نمونه‌هائی که بطور اختصار ذکر شد بکیفیت دفتر مشخصات مشترک میتوان پی برد وبرای اطلاع کامل، از محتویات دفتر مشخصات دیگر بنام **«دفتر مشخصات ابنیه»** که متعلق باداره کل ساختمان راه‌آهن است نام میبریم .

دفتر مشخصات ابنیه طبق تعریفی که سابقاً نمودیم از جمله دفترهای مشخصات مشترک است زیرا محتویات وشرایط آن بکلیهٔ کارهای ساختمانی ابنیه شامل میگردد. این دفتر در مهر ماه ۱۳۳۳ چاپ شده واکنون(۱) معتبر است چنانکه در ملاحظات مقدماتی آن مندرج است این دفتر بمنزلهٔ متمم دفتر مشخصات فنی عمومی «دفتر مشخصات مشترك» محسوب است وهرگاه بین مقررات دفتر مشخصات فنی عمومی ومقررات این دفتر که متمم آن شناخته میشود اختلافی بروز نماید ساختمان ابنیه را طبق مقررات دفتر مشخصات ابنیه باید انجام داد .

درشمارهٔ ۳ ملاحظات مقدماتی چنین مندرج است :

«علاوه برشرایط معینه در دفتر مشخصات فنی عمومی ومقررات مخصوص حاضر ساختمان ابنیه بایستی کاملاً برطبق نکات مندرجه درطرحها ونقشه های تفصیلی وموافق مشخصات هر کار بخصوص که درجدولهای ضمیمه بطرحها ونقشه‌های مذکور درج شده است انجام گردد» .

دفتر مشخصات ابنیه شامل ده قسمت است ازاینقرار:

۱ـ کارهای خاکی : گود برداری و پی بطورکلی . ۲ـ کارهای بنائی. ۳ـ کارهای نجاری راجع بساختن شیروانی وغیره. ۴ـ پوشش شیروانیها. ۵ـ حلبی سازی ـ لوله کشی وغیره. ۶ـ آهنگری وچلنگری. ۷ـ نجاری دروپنجره وغیره . ۸ـ اندود وسفیدکاری .
۹ـ سنگ فرش ـ فرش کف وغیره . ۱۰ـ رنگ کاری وشیشه‌بری .

برای شناسائی دفتر مشخصات بهمین اندازه از توضیحات وذکر نمونه ومحتویات

۱ـ آبان ماه ۱۳۳۵

قناعت مینمائیم ودرصورت ضرورت میتوان مستقیماً دفترهای مزبور را مورد ملاحظه قرارداد .

دفتر مشخصات ویژه (C. S.)

دفتر مشخصات ویژه مدرکی است که در آن خصوصیات راجع بطرز اجرای هر قرارداد بطور جداگانه تعیین میگردد مانند مقدار، محل تحویل و مدت آن ، تخلف از شرایط عمومی، بهای قطعی وغیر آن .

وجود دفترچهٔ مشخصات ویژه همیشه ضروریست ودر مواردی که مختصات قرارداد کم و محدود باشد میتوان بوسیلهٔ آگهی باطلاع پیشنهاد دهندگان رسانید ودر مدارک پیمان از قبیل برگ پیشنهاد، تعهد کتبی و قرارداد بالاختصاص درج نمود وباین ترتیب ذکر شرایط مخصوص موضوع تنظیم با ، دارك جداگانه نمیگردد .

بطور خلاصه دفترچهٔ قیود وشرایط عمومی وسندی که برای عقد قرارداد تنظیم میگردد درهمه حال ضروری میباشد دربعضی قراردادها میتوان ازدفترچهٔ مشخصات یا مشترك یا دفترچهٔ مشخصات ویژه ویا ازهردوی آنها صرف نظر نمود. بعنوان مثال میتوان نمونهٔ قرارداد ادارهٔ کل ساختمان راه آهن ونیز نمونهٔ پیمان ادارهٔ کل اسفالت وزارت راه را ذکر کرد .

ایراد عمده‌ای که نسبت بنمونهٔ قرارداد ادارهٔ کل ساختمان راه آهن وارد است اینکه اکثر مواد مندرج دراین نمونه قرارداد مربوط بمطالب کلی و شرایط عمومی است که در دفترچهٔ شرایط همگانی وزارت راه مندرج است ازقبیل:

مادهٔ پنجم ـ تعهدات مقاطعه کار.

مادهٔ هشتم ـ فهرست بهاها .

مادهٔ نهم ـ وضعیت ماهانهٔ کار ها .

مادهٔ دهم ـ تحویل موقت .

مادهٔ یازدهم ـ وضعیت قطعی وواریز محاسبات .

مادهٔ دوازدهم ـ مسؤلیت مقاطعه کار ـ تحویل قطعی ـ مسؤلیت مقاطعه کار نسبت

باشخاص ثالث .

مادهٔ سیزدهم ـ شعبهٔ بهداری.

مادهٔ چهاردهم ـ طرز تأدیه وجه بکارگران وغذای آنها .

مادهٔ پانزدهم ـ مراقبت مراکز کار.

مادهٔ بیستم ـ موارد فسخ قرارداد وانجام عملیات بطریق امانی .

مادهٔ بیست وششم ـ اختلافات.

چنانکه ملاحظه میشود عنوانهای بالاموضوعهائی است که دردفترچهٔ شرایط همگانی وزارت راه وجود دارد وچون این موضوعها کلیت دارد باید دردفترچهٔ نامبرده طوری تنظیم شود که بکلیهٔ قراردادها بتواند اطلاق شود ودرمتن قرارداد همینقدرقید شود که پیمانکار تمام مندرجات دفترچهٔ شرایط همگانی راقبول دارد؛ درهرصورت درنمونهٔ مذکور مواد مخصوص بقرارداد نسبت بسایرمواد خیلی کمتر است ازقبیل : مادهٔ دوم موضوع قرارداد و مادهٔ سوم شرح عملیات و مادهٔ چهارم مصالح و افزار .

نمونهٔ پیمان ادارهٔ کل اسفالت وزارت راه با نظرما بطوریکه در بالاشرح آن گذشت بیشترمطابق میباشد واین نمونه شامل موادی است که شرایط هرقرارداد بخصوص در آن قید ومندرج میگردد باینطریق که درهرماده جا یا جاهای سفید گذارده اند که درهر قرارداد آنرا پرمینمایند .

سودمندی دفترهای مشخصات

دفترهای مشخصات دارای فواید زیادی است : اشخاصی که میخواهند با اداره قرارداد منعقد نمایند لازم است از مقرراتی که شامل آنان میگردد بآسانی اطلاع حاصل کنند وهرگاه قواعد ومقررات مربوط درمدرکی درج شده وموجود باشد میتوانندبدون اشکال آنرا مورد بررسی و مطالعه قرار دهند؛ گذشته از این چون دفترهای مشخصات (C.C. و C. C. G.) درواقع دائمی بوده ودیرزمانی میگذرد تا تغییری آنهم در جزئیات در آنهاصورت گیرد، کسانی که همیشه اوقات با اداره طرف بوده وبا آن قرارداد منعقد میکنند هربارلازم نیست بمطالعه ورسیدگی دفترهای مشخصات از نواشتغال ورزند .

برای کارمندان اداری مزایای دفتر مشخصات واضح است زیرا کارهای مربوط بتهیهٔ مقدمات هر قرارداد بی‌اندازه سهل وساده میشود. وقتی دفترچهٔ شرایط همگانی ودفترچهٔ مشخصات برای یکمرتبه تهیه وآماده گردید آنچه باقی میماند عبارت از تعیین موجبات یا جزئیات مخصوص بهر پیمان است تا کار یا تدارکات موضوع قرارداد بدرستی تعیین وتعریف صحیح آن معلوم گردد .

علاوه برمراتب بالا در ضمن اجرای پیمان و پس از پایان آن هریك از طرفین قرارداد بر تعهدات وحقوق خود بدرستی واقف میباشد. دفترهای مشخصات دوگانه (C. C. و C. C. G.) نتیجهٔ تجربیات ممتد اداره میباشد؛ هروقت دراثنای عمل مسألهٔ تازه‌ای پیش آید ویا آنکه مشکلی از طریق رویهٔ قضائی حل شود اداره از آن استفاده نموده هنگام تجدید نظر در دفترچهٔ مشخصات مشترك ودفترچهٔ شرایط همگانی ماده‌ای را تغییر میدهد ویا مادهٔ جدیدی اضافه مینماید تا در آینده اشکال مزبور پیدا نشود ازاینرو فایده واهمیت دفترهای مشخصات بخوبی معلوم میگردد .

تعیین پیمانکار

برای تعیین پیمانکار دو طریقه بنظر میرسد :

اول اینکه دست اداره در انتخاب پیمانکار کاملاً آزاد باشد دراینصورت اداره داوطلبان نامطلوب را بعلت نداشتن صلاحیت فنی یا تردید در اعتبار آنها ازخود دور میکند لیکن با این طریقه راه سوء استفاده باز میشود وهزینه‌های هنگفت متوجه شخص حقوق عمومی میگردد .

طریقهٔ دوم آنست که اختیار انتخاب مقام صلاحیت دار محدود باشد وهمانطور که برای تعیین کارمندان دولت ممکن است طریقهٔ مسابقه را معمول دارند دراینجا پیمانکاری انتخاب شود که تقاضای او ازحیث کمیت رقم کمتری را نشان دهد . این طریقه ازنظر مالی ترجیح داشته ومانع ازاین میشود که جریان اموربروفق دلخواه اشخاص واقع شده وایجاد مناقشات ودردسر نماید، لیکن بالضروره موجب آن نخواهد بود که باصلاحیت ترین داوطلبان انتخاب شود بعلاوه مزیت آن ازنظر مالی نیز غالباً ظاهری بوده وواقعی نمیباشد مانند مواردی که پیمانکاران بین خود تبانی وتوافق کنند برای آنکه یکی از آنها برنده کار شود .

بنابرشرح بالا اختیار طریقهٔ دوم باید همراه با احتیاطهای لازم بوده وبقدرامکان درآن تعدیل بعمل آید ـ طریقهٔ معمول درایران همین طریقهٔ دوم یعنی محدود بودن اختیار انتخاب داوطلبان میباشد .

مناقصه ـ طریقهٔ معمول از سابق تاکنون آنستکه پیمانکار بر اصل رقابت بین داوطلبان با انتشار آگهی قبلی وشرکت درمناقصه تعیین گردد ازطریق مناقصه اداره میتواند حداقل بها یا حداکثر مزایارا ازراه تخفیف قیمت بدست آرد ازاینقرار که فهرست قیمتها را تنظیم میکند وبالاترین قیمتهای مندرج درآنرا مورد قبول قرار میدهد. شرکت کنندگان پیشنهادهای خودرا دربرگهای مخصوصی درج کرده تسلیم مینمایند آنگاه پیشنهاد توسط کمیسیون یا دفترمناقصه درجلسهٔ علنی وهمگانی بازمیشود[۱] وکسی که بهای پیشنهادی اوازهمه کمتر ویا میزان تخفیف اوازهمه بیشتر بود برنده مناقصه اعلام میگردد درفرانسه برای کارهای دولت واستانها مناقصه باید مورد قبول وزیر فواید عامه وبرای کارهای شهرها مورد قبول استاندار یا فرماندار واقع شود مقام صلاحیت دار میتواند ازپذیرفتن مناقصه امتناع نماید لیکن تصمیم امتناع باید مبتنی بردلائل موجه باشد .

پیشنهاد دهنده‌ای که برندهٔ مناقصه اعلام میشود درمقابل اداره دارای تعهد میگردد لیکن تعهد اوفقط عبارت ازاینست که پیشنهاد خودرا تا انقضای مدتی که برای آن مقرر است نگاه دارد همینکه مناقصه مورد پذیرش واقع شد قرارداد وجود پیدا میکند .

درفرانسه برای قراردادهای دولت هرگاه طریقهٔ دیگری پیش بینی نشده باشد و مخصوصاً برای قرارداد های کار که از نوعی عادی و متعارفی باشد اصل مناقصه مراعات میشود وبعلاوه چنین مقرراست :

الف ـ درقراردادهائی که رقابت نامحدود موجب اختلالاتی میگردد مناقصه محدود را پیش بینی کرده‌اند ودراینصورت پیمانکاران باید دارای برخی شرایط و تضمنهای شغلی ومالی باشند. برای آنکه مناقصه صحیح باشد باید لااقل سه نفر ازپیشنهاد دهندگان برای

۱ ـ دفترمناقصه درفرانسه برای کارهای دولت تشکیل میشود ازاستاندارومدیر کل ثبت اسناد وخالصجات وتمبر وخزانه‌داری کل با حضور سرمهندس ویا از فرماندار باکمك شهردارمرکزشهرستان ودونفر عضوانجمن ولایتی با حضوریك مهندس. برای کارهای شهر دفترمناقصه مرکب میشود از شهردار بـاکمك دونفر عضو انجمن شهرداری وبا حضور تحویلدارشهر.

شرکت درمناقصه ازطرف وزیرمورد قبول واقع شوند .

ب ـ در مواردی مناقصه با ضریب را معمول میدارند در اینصورت از یکطرف برای قیمتها وازطرفی دیگربرای مرغوبیت نمونه‌هائی که تسلیم‌شده قائل بضریب‌میشوند وازترکیب آنها پیمانکاربرنده را معین مینمایند .

مراجعه به پیشنهادها ـ درمواردی که‌امرفوریت دارد ویاوقتی‌ازاعمال‌مناقصه نتیجه بدست نیامده است همچنین دراوقاتی که اوضاع اقتصادی ایجاب کند ممکن است ازداوطلبان خواسته‌شود تا هریك پیشنهاد خودرا تسلیم دارند. شرایطی که درپیشنهادها باید مراعات شود ومقررات مسابقه (درصورتیکه اقدام بترتیب مسابقه نمایند) ومهلتی که درظرف مدت‌آن پیشنهادها باید تسلیم شود باطلاع همگان، ویا پیمانکارانی که اداره انتخاب کرده برسد .

اداره قیمتهای پیشنهادی، ارزش‌فنی‌کارها یا ملزومات وتدارکات موضوع پیمان ومیزان اعتبارمالی‌وحرفه‌ای‌پیشنهاد دهندگان‌را مورد دقت قرارمیدهد ودرانتخاب‌خود آزاداست؛ چون‌موافقت‌وزیرلازم‌است‌باید گزارش‌مخصوصی‌ازطرف کارمندیا کمیسیون صلاحیت‌داربوی تقدیم گردیده ومعلوم دارند پیمانکاری که تعیین شده کمترین قیمت را پیشنهاد کرده است .

قرارداد با توافق طرفین وصورتحساب

بطوراستثناء ممکن‌است اداره‌قراردادهای‌مرضی‌الطرفین ومستقیم‌بااشخاص‌منعقد نمایدچنانکه درمورد معاملات‌غیرمهم‌ویاکارهائی که میزان‌آن‌ازمبلغ معینی‌تجاوزننماید این‌طریقه‌را بکارمیبرند.

منع اشخاص فاقد صلاحیت واعتبار

کمیسیون‌مناقصه فقط از کسانی‌پیشنهاد میپذیرد که ازنظرمالی دارای اعتبار کافی وتضمین ونیزدارای صلاحیت فنی‌باشند. علاوه‌براین شرکت‌کنندگان باید مبلغی بعنوان وجه‌الضمان ودیعه بسپارند چنانکه دردفترشرایط‌کلی وزارت راه درایران این موضوع پیش بینی شده وپیشنهاد دهندگان باید بطور موقت وجه‌الضمانی بسپارند ودرصورتیکه برنده مناقصه‌نشدندآنرا مسترد میدارند .

درفرانسه‌برای‌شرکتهای‌کارگری‌مزایائی‌قائل‌شده‌اند چنانکه‌میتوانندقراردادهای کارباتوافق‌منعقدکنندبشرط‌آنکه میزان‌آن‌ازحداکثرمعینی‌تجاوزنکند ودرقراردادهای

مناقصه نیز تا حد معینی از سپردن حق الضمان معافیت دارند ودرصورت تساوی میزان تخفیف بها نسبت بداوطلبان دیگر حق ترجیح دارند .

درفرانسه مقرر است کارهائی که توسط صنعتگران جزء ممکن است انجام گیرد درصورت تساوی بها تا میزان یك ربع کاررا باید بصنعتگران مزبور ویا شرکتهای تعاونی آنها واگذار کرد . همچنین راجع بکارهای مربوط بصنایع ظریفه تا میزان نصف این قبیل کارها اختصاص بشرکتهای تعاونی هنرمندان وصنعتکاران ظریف دارد .

مقامات صلاحیت دارحق دارند در مناقصهٔ معینی بیك یا چند پیشنهاد دهنده حق شرکت ندهند همچنین ممکن است بعلتهای مربوط بصلاحیت فنی یا بمنظور حسن انجام خدمت همگانی پیمانکاری را ازشرکت جستن در کلیهٔ مناقصه‌ها دریك اداره یاوزارتخانه ممنوع سازند .

ایرادهائی بطریقهٔ مناقصه وارد مینمایند ازاینقرار که پیمانکاران درعمل بایکدیگر تبانی میکنند برای آنکه در پیشنهاد بها یا تخفیف ازحد معینی تجاوز ننمایند ویا آنکه ترتیبی بدهند که یکی از آنها پیشنهاد دهنده باشد ـ دیگر آنکه کمیسیون مناقصه بطور کلی وسیله وصلاحیت فنی برای تشخیص قابلیت پیمانکاران را ندارد .

موضوع بها در پیمانکاری

موضوع قیمت مهمترین قسمت درقرارداد ها میباشد وسه طریق عمده برای آن موجود است ازاینقرار:

۱ـ طریقهٔ مقطوع . ۲ـ طریقهٔ سری قیمتها. ۳ـ طریقهٔ واحدمقیاس .

۱ـ طریقهٔ مقطوع(۱) ـ درقرارداد کارهای همگانی ازیکطرف نوع کارومقدار آنرا تعیین مینمایند ازطرف دیگر مبلغی را که برروی هم پیمانکار بایددریافت دارد، بدون آنکه مقدار کارهای انجام دادنی را اندازه گیری نمایند . این طریقه در کارهای ساده و یکنواخت و کم اهمیت بکارمیرود .

۱- **Le. forfait.**

۲ـ طریقهٔ سری قیمتها(۱) ـ درقرارداد سری‌قیمتها ازطرفی کارهای گوناگونی که باید انجام گیرد برشمرده وذکرمیکنند (مانند پی کنی ـ بنائی ـ پوشش سقف وغیره) ازطرف دیگربهای واحد هرنوع کار (مترمربع ـ مترمکعب وغیره) با خصوصیات آن در سریهامعلوم گردیده فهرستی ازآن ترتیب میدهند. دراین نوع قرارداد مقدار کاری که باید انجام گیرد قبلاً تعیین نمیشود و تا کار بپایان نرسیده نمیتوان مقدار آنرا معلوم کرد .

این طریقه درمواردی معمول است که هنگام عقد قرارداد مقدار کاررا بدرستی نمیتوانند معلوم نمایند وبهمین واسطه پیمانکاران جدی کمتر مایل بدان میشوند زیرا درمقابل تهیهٔ وسایل وافزار کاروفراهم‌آوردن سرمایه وجمع‌آوری کارگران ممکن‌است مقدار کاربرای استفاده ازوسایل مزبور کافی نباشد وپیمانکارمواجه با زیان گردد . عکس آن نیزممکن است باین معنی که وسایل تهیه شده برای انجام‌کار باندازهٔ‌کافی نباشد ودر نتیجه پیمانکارازعهدهٔ انجام تعهدات خود برنیاید. بنابراین جهات است که معمولاً مبلغ کل هزینه را برآورد میکنند وباین‌ترتیب اهمیت کارمعلوم میگردد .

۳ـ طریقهٔ واحد مقیاس ـ دراین‌طریقه‌موضوعهای ذیل بدقت تعیین‌میگردد:

۱ ـ نوع کارهای گوناگونی که باید انجام گیرد (کارهای خاکی ـ بنائی‌وغیره).

۲ ـ مقدار کارها برحسب واحد هرنوع کار .

۳ ـ سری قیمتهاکه نسبت بواحد مقیاس انواع گوناگون کارها اعمال میشود.

با ترکیب معلومات بالا اداره وپیمانکاربرمیزان حقوق وتعهدات خود بدرستی وقوف مییابند و بخصوص میتوانند از ابتدا مبلغ قیمتی راکه باید دریافت یا پرداخت کنند بدرستی‌معلوم دارند . این قسم قرارداد ازهمه بیشتر معمول است در حالی که طریقهٔ سری قیمتها طریقهٔ استثنائی‌است.

بطورکلی‌میتوان گفت طریقهٔ سری قیمتها وهمچنین طریقهٔ واحد مقیاس‌عبارت

۱ـ سری قیمتها غیر از فهرست بهاست سریهای بها اجزاء تشکیل دهندهٔ فهرست قیمتها و رابطهٔ این دو رابطهٔ کل با جزء است لیکن در ایران در هردو حال فهرست قیمتها استعمال‌مینمایند ولی برای‌پرهیزازاشتباه وابهام لازم‌است‌اصطلاحات راازیکدیگر تفکیک نموده یکی را بجای‌دیگری استعمال نکرد. برای‌اطلاع بیشتر نسبت بموضوع بهتر است بفهرست بهاها مربوط باداره‌ٔ‌کل ساختمان راه‌آهن چاپ آبانماه ۱۳۳۳ که اکنون مورد عمل است مراجعه نمود .

ازطریقه‌های تعیین بهای کاربراساس فهرست قیمتها میباشد .

مدارك فرعی قرارداد کار

غالباً اتفاق میافتد که برای تعیین‌بها تنظیم مدارك دیگری مورد ضرورت واقع شود دراینصورت آن مدارك جزء قرارداد بشمار رفته وازاینقرارمیباشد :

۱ـ دفترچهٔ مشخصات ویژه ـ (۱) این‌دفترچه‌حاوی‌شمارش کارهااست که‌برحسب انواع‌طبقه‌بندی‌شده‌همچنین‌طریقهٔ‌اندازه گیری کارها را معلوم میدارد . راجع بچیزهای دیگری که دردفترچهٔ مشخصات ویژه‌ذکرمیگردد مانند مدت انجام کار،درجهٔ‌مرغوبیت مصالح وغیره سابقاً توضیح داده شده است .

۲ ـ برآورد مقدار کار ـ برآورد مقدار کار تقریبی است و در مواردی بکار میرود که اندازه گیری کار پس از اتمام‌آن یا خیلی مشکل و یا غیر ممکن است . در قرارداد قید میشود که مقادیر مندرج در برآورد بر اساس مقطوع برای محاسبهٔ بها میباشد دراینحالت هرگاه پیمانکارنسبت‌به برآوردکاراعتراض داشته باشد لازم است قبل ازشروع بکار درمدت مقررباحضورنمایندهٔ اداره نسبت به برآورد تحقیق بعمل آورند پس ازشروع باتمام‌کار وهنگام دریافت بها باعتراض مقاطعه‌کارترتیب اثرداده نمیشود.

۳ ـ فهرست قیمتها ـ این فهرست حاوی‌سری‌های گوناگون بهای واحدبرای هرنوع‌کارمیباشد تسویهٔ قطعی‌حسابهاونیزمحاسبهٔ پرداختها علی‌الحساب بوسیله‌فهرست قیمتهابعمل‌میآید.برای‌آنکه پیمانکاران داوطلب شرکت درمناقصه بتوانند بطریقهٔ تعیین قیمتها ازطرف اداره‌آگاهی‌حاصل‌نمایندیك‌جزوهٔ تفصیلی‌بفهرست قیمتها ملحق‌مینمایند که در آن عوامل گوناگون که‌برای تعیین واحد بها برای انواع‌کارها مورداستفادهٔاداره قرار گرفته مندرج گردیده است . بوسیلهٔ این اطلاعات پیمانکار خود میتواند محاسبات منظوررا بعمل آورده وطرح پیمانرا مورد بررسی‌قراردهد .

درنتیجه جزوه تفصیلی‌ازجمله‌مدارك وبرگهای پرونده است‌که پیمانکاران‌قبل‌از مناقصه بآن مراجعه مینمایند. دستورهای وزارتی طریقهٔ تعیین قیمتها را برای عمل مأموران معلوم میدارد و درصورتیکه مبنای صحیح و مورد اطمینانی برای اینکار در دست‌نباشد ازالحاق جزوهٔ تفصیلی بفهرست قیمتها باید خودداری نمایند .

1- Devis یا C.C.S.

۴- برآورد هزینه (۱) - مجموع هزینهٔ کار بتخمین معین میشود از اینقرار که نسبت بمقادیر کار پیش‌بینی‌شده قیمتهای مندرج درفهرست قیمتهارا اعمال‌میکنند. منظور از برآورد هزینه آنست که اداره ازمیزان تحمیلات مالی که درنتیجهٔ قرارداد کار پیدا میشود آگاهی‌حاصل کند. برآورد هزینه‌ازنظر پیمانکارفقط دردومورد‌ممکن است محل استفاده‌واقع شود:

۱ - درصورتیکه قرارداد کارهمگانی برای‌برآورد هزینه ارزش قضائی قائل شده باشد.

۲ - هرگاه درنتیجهٔ عمل اداره یا بعلت اوضاع واحوال اقتصادی دراجرای‌پیمان ازحدود قرارداد تجاوز کنند دراینصورت برآورد هزینه مبنای محاسبات قرارمیگیرد. بسبب عمل احتمالی که‌برآورد هزینه‌میتواند داشته‌باشد بایدآنرا باطلاع‌پیمانکاررسانید.

۵- فهرست مزدها - بوسیلهٔ فهرست‌دستمزدها معلوم‌میگردد اکثر کارگرانی که همان تخصص و یا حرفه را دارند و دارای استعداد فوق‌العاده هم نمیباشند معمولاً درچه حدودی مزد دریافت میدارند بنابراین کارگرانیکه استعدادشان از حد متوسط بالاتریا پائین‌ترباشددرفهرست مزدها منظورنمیشوند. نرخ مزدها ممکن است برحسب ساعت کاریاروز معین شود همچنین ازروی حاصل ونتیجهٔ کار درصورتیکه در محل با حرفه مورد نظرچنین معمول باشد که آنرا در اینحالت کار مزد خوانند هرگاه در یك استان دستمزد یاکارمزدهای مختلف برحسب نواحی مختلف معمول باشد در اینصورت چندین فهرست برای مزدها تنظیم مینمایند.



غیر از مدارک پیش گفته شده مدرکهای دیگری موجود است که از نظر کسب اطلاعات مورد استفاده اداره قرارمیگیرد و تسلیم این مدارك به پیمانکار همیشه ضروری نیست مانند نقشه‌ها ومقاطع و جزوه‌های حفرزمین (برای گمانه زدن). بعضی اوقات پیمانکاررا باید ازوجود مدرك‌هائی‌ازقبیل نقشه‌ها ومقاطع آگاه ساخت ودربعضی موارد نیزبرحسب دفترچه مشخصات باید بعضی‌ازاین مدرك‌ها را به پیمانکارتسلیم کرد (مانند نقشه ومقاطع).

---

(۱) Le détail estimatif.

هر گاه اداره مقتضی داند که برای پیمانکاران داوطلب ورود درمناقصهٔ کارمطالعهٔ طرحها آسانتر گردد بعضی ازمدارک بالارا دردسترس آنها قرار میدهد تا از روی آنها کپی بردارد .

درمواردی که اداره بخواهد اطلاع پیمانکاراز مدرکی تأثیر قضائی داشته باشد دستور میدهد که ذیل آنرا امضاء کند ودرغیر اینصورت نمیتوان از مدرک بدون امضاء علیه پیمانکاراستفاده نمود . لیکن باید متوجه بود که امضاء پیمانکار ماهیت قضائی این قبیل مدارک راتغییرنمیدهد باین معنی که باوجود امضاء پیمانکاراین مدارک رانمیتوان بعنوان سند قرارداد تلقی نمود .

تعهدات طرفین قرارداد

تعهدات پیمانکار

تعهدات پیمانکار کارهای عام المنفعه یاتهیهٔ مواد وملزومات وتدارکات عبارت از اجرا وانجام کاریا تحویل مواد وملزومات میباشد . درصورتیکه قیودی بنفع کارگران جزوقراردادباشد مراعات وانجام آن برعهدهٔ پیمانکاراست اداره دارای حق مراقبت و نظارت میباشد واین نظارت استمراری ودرهرروز صورت میگیرد . اداره همواره حق دارد مواد ومصالحی راکه معیوب و یابد تشخیص دهد رد کند و در این زمینه حتی در مواردی که کالا یا ملزومات خوب باشد نمیتوان اداره را مجبور بقبول آن کرد؛ البته در چنین حالتی برعهدهٔ اداره است که زیان پیمانکار را جبران کند (اینحالت در مواردی است که موضوع پیمان تهیهٔ مواد وملزومات وتدارکات باشد) .

بطورخلاصه تعهد پیمانکارهنگامی انجام میگیرد که مواد وملزومات را تحویل داده مورد پذیرش واقع شود ودرمورد پیمان کاروقتی است که کارها را تحویل دهد و اداره قبول نماید .

پس ازپذیرش قطعی پیمانکار مسئولیتی در مقابل معایب کاریا فساد کالا نخواهد داشت مقاطعه کاربدون اجازه حق نداردکاررا بدست دوم دهد زیرا قرارداد باشخص او بسته شدهوموضوع شخصیت بخصوص درپیمان کارمسئلهٔ بسیارمهم واساسی بشمارمیرود(۱).

---

۱ ـ تعهدات ومسئولیتهای پیمانکار در بند سوم دفترچه شرایط کلی وزارت راه (دفترچه قیود و شرایط عمومی) مندرج است و قسمتهای قابل توجه آن از اینقرار

بقیهٔ پاورقی درصفحه بعد

تعهدات اداره (صاحب کار)- اداره حق‌ندارد کارمورد پیمانرا بدیگری‌رجوع نماید وموظف است کاررا تحویل گرفته بهای قرار دادی را در موقع مقرر بپردازد. ممکن است ازمبلغ قرارداد بعلت معایبی که در کارتشخیص داده شده کسر گردد. در مقابل وقتی‌مداخلات‌اداره کارمقاطعه کاررا سنگین‌ترنماید بهای پرداختنی‌هم بایدافزوده گردد. اصولاً بهای پیش بینی شده در مقابل شرایط پیمان است حال هرگاه اداره‌مواد وملزومات اضافی‌یامقدار کاربیشتری‌بخواهد میگویند این کیفیت مربوط بعمل‌اداره(۱) بوده وباید جبران وبهای‌آن پرداخت شود.

بطوراستثناء ممکن است قیودی درقرارداد حقوق اداره را نسبت بافزایش کار بدون‌جبران بهاپیش بینی کند؛بطور کلی‌نسبت کاهش یاافزایش کارها ازحد معینی تجاوز نمینماید(۲) ولی‌ازاینمورد گذشته مداخلات‌اداره حین انجام‌کار که درجای خودقانونی

بقیه پاورقی ازصفحه قبل

است: پیمانکار متعهد میگردد کلیه کارهای موضوع پیمان را طبق قواعد و اصول دفتر مشخصات عمومی‌وشرایط فنی و نقشه ها وطرحها ونمونه‌ها واسنادی‌که اداره باو میدهد انجام نماید.

پیمانکارمسئولیت کامل حسن‌انجام کلیهٔ کارهائیکه بموجب پیمان باومحول شده‌است درقبال وزارت بعهده میگیرد و نظارت اداره در عملیات پیمانکار بهیچوجه باعث کاستن این مسئولیت نخواهد بود.

همچنین پیمانکارمسئول دوام‌واستحکام ابنیه فنی‌مورد پیمان میباشد.

هرگاه درضمن کاریا درظرف دورهٔ تضمین مندرجه در پیمان نواقص و معایبی در کارها مشاهده شد پیمانکارموظف است عملیاتی‌راکه بنظراداره معیوب تشخیص گردیده است‌بهزینه‌ومسئولیت خود تخریب وتجدید نماید وچنانچه منتهی‌تا ده روز بعداز اخطار کتبی اداره شروع بتعمیر ننماید اداره حق خواهد داشت بهرنحویکه صلاح ومقتضی بداند تعمیرات لازمه را بهزینه ومسئولیت پیمانکارانجام دهد وهیچگونه اعتراضی ازاین حیث پذیرفته نخواهد بود. پیمانکارمکلف است بهزینه و مسئولیت خود موقعیت ابنیه فنی را برطبق نقشه ها وطرحهای مربوطه تحت نظرمهندس ناظر روی زمین تعیین نماید. پس ازانجام‌اینمنظورصورتمجلس باتفاق طرفین مبنی بررسیدگی و تصدیق حسن انجام کار و پذیرفته شدن عمل نشانه گذاری تدوین خواهد شد.

۱ - دراصطلاح حقوق اداری بفرانسه آنرا fait de l'administration خوانند.

۲ - درراهسازی وپلسازی‌فرانسه این نسبت $\frac{1}{6}$ است.

وجایزمیباشد جبران زیان پیمانکاررا لازم میآورد(۱).

انجام نیافتن تعهدات

ازطرف اداره ـ هرگاه اداره بتعهد خود عمل نکند پیمانکار حق دارد مطالبه خسارت نماید ویاآنکه قرارداد را فسخ کند وی‌میتواند بمرجع صلاحیت‌داری که برای حل اختلافات ومناقشات پیش‌بینی شده مراجعه وحق خود را استیفا نماید(۲).

ازطرف پیمانکار ـ درصورتیکه مقاطعه‌کاربتعهدخود عمل‌نکند وکاررا انجام ندهدویا بعهد خودنسبت بحسن‌انجام‌کاروفا نکند اداره‌میتواند بادریافت خسارت‌جبران زیان خود را بنماید ویا تصمیمات لازم برای تأمین اجرای‌کاراتخاذ کند.

ممکن است خسارت بطورمقطوع بعنوان جریمه‌درقرارداد پیش‌بینی شده‌باشد مثلاً برای هرروزتأخیرفلان مبلغ پیمانکاربپردازد ـ پیش ازقرارداد پیمانکارباید مبلغی بصورت وجه نقد یا ضمانت نامهٔ بانکی بعنوان تضمین حسن انجام تعهد بـاداره بسپرد و هنگامی‌که جریمه تعلق‌گیرد ازمبلغ تضمین برداشت میشود در اینحالت مقاطعه‌کار باید

---

۱ ـ آنچه دراینجا تحت عنوان تعهدات طرفین پیمان و عنوانهای بعد ذکرمیشود اصولی‌است که ازتجربه ودرنتیجه سالهای درازعمل درکشورهای باسابقه نسبت باجرای کارهای همگانی بدست آمده است ودفترچه شرایط کلی وزارت راه مانندسایر دفترهای مشخصات آن باپیروی‌ازهمین‌اصول تدوین گردیده است و باوجوداین درهرجامقتضی باشد ترتیب معمول درایران را درحاشیه‌یا متن ذکرمیکنیم. ضمناً باین نکته توجه باید کرد که بسیاری اصلاحات وتکمیلات دردفترهای مشخصاتی که اکنون دروزارت راه معمول است چنانچه سابقاً هم اشاره شد ضرورت دارد بنابراین بهترین ومناسبترین طریقه همین است که اصول و کلیات‌را ذکر کرده‌درضمن‌بوضع و کیفیت‌معمول‌در کشورخودمان نیز آشنائی حاصل کنیم وهمواره درنظرداشته باشیم که آنچه دردرجه اول اهمیت است همان اصول‌و کلیات میباشد؛توضیح آنکه مقرراتیکه درزمان معینی دریك‌کشورمعمول است تابع‌زمان ومکان ومقتضیات دیگر بوده وهمواره درحال تغییروتحول است نهایت اینکه این‌تغییر و تحول باید متوجه جزئیات ونحوهٔ عمل باشد و کلیات واصول همچنان ثابت درجای خود پایدار باقی ماند.

۲ـ طبق بند بیست و پنجم دفترچهٔ شرایط‌کلی وزارت راه در صورت اختلاف بین وزارت وپیمانکاردرمورد مواد پیمان وضمائم‌آن حل اختلاف توسط‌کمیسیونی مرکب‌از نمایندگان‌مختارطرفین بعمل‌خواهدآمد درصورتیکه کمیسیون مزبور بجهاتی تشکیل‌نشود ویا درصورت تشکیل موفق بحل‌اختلاف نگرددکلیهٔ اختلافات طبق‌قوانین موضوعهٔ کشور شاهنشاهی ایران ازطریق دادگاه قطع وفصل خواهد شد.

درظرف مدت معینی تضمین خودرا تکمیل نماید .

برای تعیین تکلیف و رفع تعطیل کار همگانـی اداره میتواند طبق سه قـاعدهٔ ذیل عمل کند :

۱ـ ادامهٔ کار بطریق امانی ـ وقتی پیمانکار بانجام کار مبادرت ننماید اداره کار را مستقیماً بدست میگیرد وبطریقهٔ امانی‌عمل میکند لیکن این امرموقتی استوبمحض آنکه پیمانکارقادربانجام کارشود ادامهٔ کاربخود اوواگذارمیشود ـ درمورد قراردادهای خرید ملزومات وتدارکات اداره ناچار بعقد قرارداد دیگری است تا وقتی که مقاطعه کار اصلی خود بتواندکالارا تهیه نماید .

۲ـ فسخ پیمان ـ اداره درموقع مقتضی‌میتواند قرارداد را فسخ کند بدون‌آنکه بمرجع قضائی‌مراجعه نماید درمورد خسارت بداوری‌رجوع‌میکنند ـ هرگاه فسخ‌بدون علت‌وغیرموجه باشد پیمانکارحق دارد بمرجع قضائی‌شکایت کردوعلاوه برخسارت‌مبلغی بعنوان سود نابرده (عدم‌النفع) مطالبه نماید .

۳ـ تجدیدمناقصه ـ برای‌آنکه کاردچار تعطیل‌وبی‌تکلیفی نشود اداره‌بامسؤ ایت وزیان احتمالی مقاطعه کاراقدام بتجدید مناقصه مینماید توضیح آنکه هرگاه در تجدید مناقصه میزان پیشنهاد ازسابق بیشتر باشد تفاوت مبلغ را پیمانکار باید بپردازد و هرگاه پیشنهاد بمبلغ کمتری باشد تفاوت بسود اداره است .

پیش ازاجرای تصمیمهای گفته شده دربالا باید الزاما بپیمانکار اخطار کنند مگر آنکه در دفترچهٔ مشخصات قید شده باشدکه اخطار قبلی لازم نیست ویا آنکه طبع کارو فوریت امرآنرا ایجاب نماید .

علاوه برپرداخت خسارت ممکن‌است اداره اعلام کندکه درآینده پیمانکارخاطی حق شرکت درمناقصه‌ندارد. بایددانست که این تصمیم کیفراخلاقی‌بسیارشدیدی ازلحاظ مقاطعه کارمیباشد .

گسستن پیمان باراده صاحبکار

هرگاه ضمن اجرای قرارداد ادامهٔ‌آن بتشخیص مقام صلاحیت داربیفایده یا غیر مقتضی تشخیص داده شود شایسته‌آنست که بخاطرحفظ مصالح عامه بپیمان خاتمه دهند دراینصورت لازم میآید درمقابل فسخ قرارداد بپیمانکارحقی پرداخت شود نهایت‌اینکه باید دانست میزان ومبلغ این حق ازچه قرارمیباشد .

دراین‌قبیل موارد یعنی وقتی‌بدون خطا یا قصوری‌ازطرف مقاطعه‌کاراداره‌پیمان را فسخ نماید حقی‌که مورد مطالبه پیمانکار ممکن است قرار گیرد از دو قسمت مرکب میشود :

۱ـ **برای‌جبران‌زیادوارد** ازینقرار که پیمانکاربرای‌تهیهٔ‌وسایل و ماشینهاوافزار کارونیزبکار گماشتن‌کارکنان دستگاه خود اعم ازکارمندان فنی یاکارگران ساده متحمل صرف هزینه‌های زیاد میگردد ووقتی‌ناگهان بنابرتصمیم اداره‌کارمتوقف گردید سرمایه نقدی‌وجنسی(ماشین‌آلات‌وافزار) پیمانکاروهمچنین‌کارکنان وی‌ناگزیرمعطل وبلااستفاده میمانند وتا وقتی وسایل مزبورمجدداً درکار دیگر مورد استفاده قرار گیرد وکارمندان مشغول‌کارشوند ممکن است مدتی بگذرد ودرطول‌آن مدت ناچارباید ازیکطرف‌سود سرمایه فراهم آورده وازسوی دیگر حقوق‌کارمندان پرداخت شود واین جمله موجب آن میگردد که پیمانکاردچارزیان شود(۱) .

۲ـ زحماتی را که پیمانکار برای تهیهٔ سرمایه ودست‌کار تحمل مینماید همچنین قبول بارمسؤلیت انجام‌کارآنهم بطریقی‌شایسته وقابل‌قبول وبطورکلی چرخاندن‌دستگاه واداره امورمربوط‌باتمام دردسرها ومشقاتی که ممکن‌استدربرداشته‌باشد، تنهابمنظور آن نیست که زیانی‌متوجه اونشود بلکه دردرجهٔ اول‌استفاده ومنفعتی را درنظردارد که مابازاء ریختن‌سرمایه وفراهم‌آوردن‌وسایل‌وموجبات‌کاروجبران زحمت‌وتلاش‌وکوشش وی در انجام کار و پیشرفت آن میباشد. با ملاحظهٔ این احوال هرگاه در اثناء عمل صاحبکاریکطرفه وصرفاً بنابرنظرومیل خود پیمان‌را فسخ نماید اقتضای عدالت وانصاف آنستکه سود عادله را که قاعدةً باید نصیب مقاطعه کار شود بتمامی و یا لااقل قسمتی از آنرا بپردازند. سودی را که در صورت ادامهٔ‌کار عاید طرف قرارداد میشد و بعلت گسستن پیمان‌از آن محروم میگردد در اصطلاح‌حقوقی **سود نابرده(عدم‌النفع)**(۲) میخوانند .

رویهٔ معمول درایران درموارد فسخ پیمان

فسخ پیمان‌وترتیب‌انجام بقیهٔ کاردربند بیستم‌دفترچهٔ شرایط‌کلی‌وزارت راه‌مندرج است که سابقاً درقسمت مربوط دفترهای‌مشخصات ذکر کردیم ودراینجا اشاره‌بقسمتهای

۱ـ دراصطلاح حقوق رومی وبلاتین آنرا **Damnum emergens** خوانند ،

۲ـ لاتین آن **Lucrum cessans** میباشد .

اصلی آن بیفایده بنظر نمیآید از اینقرار:

«در صورت غیبت بدون اجازه یا فوت یا ورشکستگی پیمانکار وهمچنین هر گاه براداره معلوم شود که پیمانکار ازاجرای یك یاکلیهٔ مواد ومقررات پیمان وضمائم آن کلاً یا بعضاً استنکاف نموده است و یا آنکه تهیهٔ وسایل وادوات کار یا انجام عملیات یا تأدیهٔ دستمزد کارگران را بتأخیر انداخته است، همچنین در صورتیکه مسلم گردد که پیمانکار قادر نیست عملیات مورد پیمان را طبق مقررات ودرمدتهای معینه انجام دهد ودرظرف ضرب‌الاجل پانزده روز که باوداده میشود وسایل توسعه وپیشرفت کاررا فراهم نسازد و نواقص کارخود را مرتفع ننماید،اداره با تصویب وزارت پیمان را فسخ وبقیهٔ عملیات یا قسمتی ازآنرا بهزینهٔ پیمانکاربطوراماني یا مقاطعه انجام خواهد داد.

انتخاب یکی ازدوشق مذکور (امانی یا مقاطعه) جهت اتمام عملیات باقیمانده مطلقاً بنا بتشخیص و نظر اداره است و پیمانکار حق هیچگونه اعتراضی از این لحاظ ندارد.

بلافاصله پس‌ازفسخ پیمان‌کلیهٔ بستانکاری پیمانکار و تضمین حسن انجام تعهد و وجه‌الضمان‌اودراختیاروزارت قرارخواهد گرفت . . .

کلیهٔ مخارج ساختمانی واداری و استخدامی که وزارت پس از فسخ پیمان برای اتمام عملیات بمصرف رسانده است جزء بدهی پیمانکارمنظورخواهد شد.

هر گاه مشاهده شد که مجموع مخارجی که وزارت برای انجام‌کارهای باقیمانده نموده است بیش از موجودی وضعیت قطعی است مابه‌التفاوت را از موجودی تضمین و وجه‌الضمان برداشت‌خواهند نمود واگرازاین دومحل‌تأمین نشد بقیهٔ آن ازطریق‌محاکم صالحه از پیمانکاروصول خواهدشد وچنانچه برعکس‌تفاوتی که حاصل شده بنفع‌پیمانکار باشد تفاوت مزبور بپیمانکار پرداخت نشده وبوزارت تعلق دارد.

وزارت مجبور نیست برای استفاده از حقوق خود مندرجه در این بند بدادگاه مراجعه نموده ویا تشریفات قضائی دیگری را ازقبیل ابلاغ رسمی ـ صدورقراریاحکم یا تحصیل‌توافق‌پیمانکارانجام دهد. چه این بند (بند بیستم دفترشرایط‌کلی) بمنزلهٔوکالت کلی میباشد‌که ازطرف پیمانکار بوزارت داده میشود تا در هر موقع بدون اجازهٔ خاص بتواند تدابیرلازمه را اتخاذ وازحقوقی که درآن قید گردیده است استفاده نماید.»

انتقاد ــ دقت درمندرجات بالاومقایسهٔ آن باآنچه راجع‌بهمین موضوع‌دراصول

وکلیات سابقاً بیان کردیم بخوبی معلوم میدارد که طرز عمل چه تفاوتهائی دارد و کدام طریقه نسبت بدیگری ترجیح داشته ومناسبتر بنظر میرسد چنانکه درذیل بطور اجمال اشاره میشود :

۱ـ درقسمت کلیات سابقاًذکر شدوقتی پیمانکار بانجام کارمبادرت ننمایداداره مستقیماً کاررا بدست میگیرد وبطریق امانی عمل میکند اما اینحال موقتی است وبمحض اینکه پیمانکار قادر بانجام کارشود دوباره کاررا باوواگذار میکنند . درماده بیستم دفترچهٔ شرایط کلی ادامه کاررا بطریق امانی بطور قطعی ذکر کرده وهمین امر قابل انتقاد است زیرااصل آنست که کارهای عام المنفعه با طریقهٔ امانی گران تمام میشود وحیف ومیل در آن زیاد بعمل میآید وجزدرموارد کم اهمیت اداره نباید طریقهٔ امانی را اختیار کند ازطرف دیگر درمعاملات اداره وپیمانکاری غالباً علتها وموجباتی پیش میآید که پیمانکار ازادامهٔ کارباز میماند وازنظر مصالح عمومی بهتر آنست که موانع ومشکلات مقاطعه کاررا رفع نمایند و تاآنجا که ممکن است اداره نیز تسهیلاتی در کارفراهم آورد وبرای آنکه درعین حال لنگ شدن کار بزیان همگانی تمام نشود موقتاً کاررا اداره دردست میگیرد وبطریق امانی عمل میکند تا وقتی پیمانکار قادر بادامه کارشود .

۲ـ هرگاه اداره تشخیص دهد که تخلف پیمانکارسنگین بوده یا باین زودیها قادر بادامهٔ کارنخواهد بود همچنین درمواردی که سوء نیت مقاطعه کاردرخواباندن کارمحرز شود اداره چاره‌ای جزفسخ پیمان ندارد ودراینصورت همچنانکه ما سابقاً ذکر نمودیم مبادرت بتجدیدمناقصه میکند ومابه التفاوت درصورتیکه بزیان اداره باشد برعهدهٔ پیمانکار نخستین خواهد بود اما هرگاه بنفع وی باشد اداره از آن استفاده مینماید .

در بند بیستم پیش گفته ذکری از تجدید مناقصه نیست واز مندرجات آن چنین برمیآید که خواه با طریقهٔ امانی و خواه بطور مقاطعه بقیهٔ کار بانجام رسد در پایان کار مابه التفاوت ازموجودی تضمین ووجه الضمان برداشت خواهد شد .

نظرما اینست که اینقسمت ازبند بیستم ناظربتعیین تکلیف درمورد اختیار طریقهٔ امانی است ونسبت بطریقهٔ مقاطعه طریقهٔ عمل معلوم نیست وبسکوت برگزارشده است زیراطریقهٔ مقاطعه جزبا تجدید مناقصه ممکن نیست ودراینصورت مابه التفاوت ازهمان ابتدا باید معلوم گردد تا تکلیف طرفین معلوم وکاریکسره شود وبهیچوجه مقتضی نمیباشد که تا پایان کارمنتظر بمانند .

موضوع سود نابرده یا عدم النفع درمقررات ایران

در قسمت ۲ از بند بیستم دفترچه شرایط کلی وزارت راه تحت عنوان: «فسخ پیمان در موارد قوه قاهره». چنین مندرج است:

«هرگاه وزارت بنابجهاتی از انجام کارهای موضوع پیمان صرف نظر نماید در این صورت حسابهای طرفین بطور دوستانه واریز شده وتضمین و کسور وجه الضمان بیدرنگ به پیمانکار مسترد میگردد.

واریز حساب برطبق صورت کارکرد قطعی عملیات انجام شده و مصالح موجود در کارگاه که مطابق بند دهم این دفترچه تنظیم ورسیدگی شده است بعمل خواهد آمد بعلاوه چون ممکن است پیمانکار بابت تهیه مقدمات کارهائی که بعد از اتمام آن صرف نظر شده اقداماتی کرده و همچنین بابت هزینه تأسیسات مکانیکی که فراهم شده و مورد لزوم تمام کارها بوده است ونیز بابت فراهم کردن پول وغیره مخارجی کرده باشد بنابراین پیمانکار حق دریافت جبران خسارتی بمیزان عادله که مورد موافقت وزارت هم باشد خواهد داشت ولی پیمانکار از بابت سودی که ممکن بوده از اتمام کار نیمه تمام عایداوشود حق مطالبهٔ خسارت نخواهد داشت.»

انتقاد ـ نخستین ایراد وارد برقسمت ۲ ازبند بیستم چنانکه دربالا ملاحظه شد عنوان آنست زیرا آنچه که تحت عنوان فسخ پیمان درمورد قوای قاهره ذکرشده ارتباطی با قوای قاهره ندارد وقوای قاهره یا جبریه چنانکه بعد قضیه آن با تفصیل بیشتری مورد بحث قرارخواهد گرفت بطور کلی عبارت از پیش آمدها و وقایعی است که مربوط بقوای طبیعت وازاختیارانسان خارج است. درحالی که قسمت ۲ ازبند بیستم چنانکه از متن آن بخوبی معلوم میشود ناظربمواردی است که اداره بنابرجهت وعلتی که ناشی ازارادهٔ ومیل خود اومیباشد نمیخواهدکار ادامه یابد وبطوریکطرفی قرارداد را فسخ میکند و این عیناً همان موردی است که سابقاً درکلیات تحت عنوان گسستن پیمان باراده صاحب کار ما بیان کردیم؛ پس عنوان کردن اینمطلب بطریق فوق و بنام قوای قاهره صحیح بنظر نمیآید.

ازایراد بالا گذشته راجع باصل مطلب وقتی صاحبکار (وزارت) بنابتمایل وارادهٔ خودبطوریکطرفی پیمان را بگسلاند چگونه میتوان انتظار داشت که «در اینصورت

حسابهای طرفین بطور دوستانه واریزشود» اداره خود پیمان شکنی میکند وخود مقرر میدارد که حساب بطور دوستانه واریز شود. یکطرف پیمان اداره یا وزارت متکی برحاکمیت وقدرت دولت ویکطرف مقاطعه کارفردی عادی میباشد؛ هرگاه طرف قویتر بخواهد تعدی واجحاف نماید و مطابق میل خود حساب را واریز نماید تکلیف طرف دیگر که فاقد زور وقدرت است چه میباشد؟[۱] هرچند کمیسیون مختلط از نمایندگان مختار طرفین ودرمرحلهٔ بعدی دادگاههای قضائی برای حل اختلافات وجود دارد لیکن بنظرمیآید مناسبتر آنستکه ازابتدا کمیسیون مخصوصی دراینمورد پیش‌بینی‌شود تابعد کاردنباله پیدا نکرده واحتیاج بجریانات مفصل قضائی‌پیدانشود. دراین قبیل مواردوسیله داوری را نیزمیتوان توصیه نمود بشرط آنکه اشخاص امین مورد اعتماد بیغرض و با اطلاع برای داوری درنظر گرفته شوند.

اما راجع‌بموضوع عدم‌النفع‌چنانکه‌درسطر آخر قسمت ۲ مذکورملاحظه‌میشود:

« ولی‌پیمانکارازبابت سودی که ممکن بود ازاتمام‌کارنیمه تمام عاید اوشود حق مطالبهٔ خسارت نخواهد داشت » صریحاً تکلیف را معین کرده وبطریق منفی‌مسئله‌راحل وفصل کرده‌اند. بنابرتوضیحاتی که سابقاً راجع بهمین موضوع مذکور داشته‌ایم مسئله عدم‌النفع ازنظررعایت اصول عدالت وانصاف باید مورد توجه قرار گیرد و ما در اینجا بمنظور آنکه زمینه‌ای راجع بموضوع بدست داده باشیم بازچند کلمه بطور اجمال در این باب چنانکه در کشور فرانسه حل قضیه سود نا برده مورد عمل قرار گرفته است ذکرمینمائیم :

درکشورفرانسه تا مدتی قاعدهٔ کلی که طبق آن عمل میکردند این بود که در مورد فسخ قرارداد بطوریکطرفی توسط اداره علاوه برحق خسارت پیمانکار عدم النفع نیزباو تعلق میگیرد وباید پرداخت شود لیکن بعدها درعمل ملاحظه شد متابعت ازاین قاعده که با حقوق‌مدنی‌مطابقت دارد درحقوق اداری مبالغه آمیزمیباشد زیرا علت‌فسخ

---

۱ ـ بعقیدهٔ ما باید اداره طبق قانون و بامراعات عدل و انصاف حقوق پیمانکار یا هر کس دیگررا که با اوطرف معامله است محترم بشمارد ورعایت نماید و درمقابل با کمال جدیت کارصحیح وبدون عیب و نقص ازاو بخواهد تا اموربرمدارطبیعی وعادی‌خود سیر نماید ومنافع ومصالح همگان حفظ شود واززیانهائی که درنتیجهٔ خرابکاری و دغل کاری وقصوردرانجام وظایف وتعهدات روی میدهد جلوگیری بعمل آید.

درمورد قراردادهای همگانی ممکن است مبتنی بر مصالح ومنافع ملی باشد .

پس ازجنگ ۱۸۷۰ برای محافظت مرزهای خاوری فرانسه تصمیم گرفته شد که استحکاماتی برای شهرنانسی ساخته شود و بدین منظور قرار دادهای مهمی با یکنفر پیمانکاربسته شد چندی بعد نظروعقیدهٔ ادارهٔ مربوط وستادارتش تغییر یافت و بناشد از استحکام شهرنانسی صرف نظرشود بنابراین قراردادرا با مقاطعه کارلغو نمودند وپرداخت مبالغ هنگفتی بعنوان زیان وارد وسود نامبرده (عدم النفع) نا گوار بنظر آمد زیرا اقدام وعمل دولت وتصمیم بعدی آن بمنظوردفاع کشور وفوایدهمگانی بود.حکمی که در این باب صادرشد مقررمیداشت که زیان واردبه پیمانکار پرداخته شود لیکن هیچگونه حقی ازبابت سود نابرده بوی تعلق نمیگیرد (۱)چندسال بعد دوباره بنابرقاعدهٔ اولیه پرداخت سودنا برده معمول گردید وجنگ ۱۹۱۴ آنرا موجه بنظرآورد وسر انجام قرار براین شد که درموارد فسخ قراردادازطرف دولت علاوه برزیانی که ازاین اقدام متوجه پیمانکار میشود وباید دریافت دارد قسمتی از عدم النفع نیز بنابر تشخیص مقام قضائی صلاحیت داربوی تعلق گرفته وپرداخت شود .

بعدها نحوهٔ عمل ورویهٔ قضائی براین قرار گرفت که هرگاه فسخ قرار دادامری است مطلقا ضروری وجزآن کاردیگری نمیتوان کرد دراینصورت عدم النفع ممکن است تا صفرتنزل کند،بعکس درصورتیکه فسخ پیمان مبتنی برعلتهای اساسی و جدی نبوده و بعبارت دیگرصاحبکار دراینعمل سوءنیت بخرج داده باشد تمام مبلغ سودنابرده بمقاطعه کارتعلق میگیرد . بین این دوحالت تعیین نسبت ومیزان عدم النفع با مقام صلاحیت دار قضائی میباشد .

روابط پیمانکار با کارمندان و کارگران

روابط کارمندان و کارگرانی که برای پیمانکار مشغول کار میباشند قاعدةً طبق قراردادیست که تابع قوانین کاروقوانین مخصوص میباشد . درزمانهائی که هنوزقانون کاروجود نداشت ویاآنکه درمراحل اولیه وغیرکافی بوددر کشورهای غربی معمول چنین بود که موادی بنفع کارگران دردفترهای مشخصات قید میکردند لیکن دراینزمان که قوانین کاربسط پیدا کرده ودرغالب کشورها بصورت مجموعهٔ قوانین کار در آمده است

---

۱ - حکم پاستری Arrêt Pastri در۱۸۸۸ میلادی .

دیگر قید شرایطی راجع بکارگران در قرارداد کار یا ضمائم آن ضرورتی ندارد .

برای آشنائی بسوابق امر در کشور فرانسه تصویبنامه‌های ۱۸۹۹ (۱۰ اوت) مقرر میداشت که در دفترهای مشخصات کارهای همگانی و تدارکات دولتی الزاماً و در مورد مقامات عمومی مادون دولت (استانداریها - شهرداریها و بنگاههای همگانی) بنحو اختیاری باید موادی مربوط بکارکنان درج نمایند. بعضی از این مواد مربوط بمدت کار و تعطیل هفتگی پس از آنکه قوانین مربوط وضع شد فایدهٔ خود را از دست داده و همچنین موادی که راجع باستخدام کارگران بیگانه در دفترهای مشخصات درج میشد با وضع قانون ۱۹۳۲ زائد بنظر میرسد . قانون مزبور مقرر میداشت که بمقامات همگانی (شخصیتهای حقوقی عمومی) باید نسبت کارگران بیگانه‌را بکارگران خودی در دفترچه‌های مشخصات قید نمایند .

سه تصویبنامه در ۱۹۳۷ تصویبنامه های ۱۸۹۹ را لغو کرد و مقرر داشت که در قراردادهای دولت بطور اجباری و در قراردادهای استانها - شهرها و بنگاههای نیکوکاری گاه بطور اجبار و گاه اختیاری موادی مربوط باستخدام، میزان دستمزد، مراعات پیمانهای دسته‌جمعی کار، مدت کار و منع انتقال و واگذاری کار بدست دوم بدون اجازهٔ مقامات مربوط درج و قید نمایند .

قانون کار فرانسه (در مجموعهٔ قوانین کار) مقرر میدارد که نسبت بوجوهی که اداره بمقاطعه کار بدهکار است حق ترجیحی دارند(۱) .

بند بیست و یك دفترچهٔ شرایط کلی وزارت راه حاکی است :

پیمانکار حق ندارد کارمندان شاغل ادارات دولتی را بدون اجازهٔ کتبی مقامات متبوعه آنها استخدام کند . استخدام کارمندان و کارگرانی که شناسنامه نداشته باشند ممنوع است .

۱- در اصطلاح قانون مدنی ایران طلب ممتازه نامیده میشود و مراد قانونگذار آنست که نسبت بسایر مطالبات حق ترجیح داشته و باید پیش از آنها پرداخت شود . بنابراین توضیح کلمهٔ ممتازه افادهٔ معنی را نمیکند و باید طلب مرجح یا طلب بارجحان استعمال شود .

طلب ممتازه یعنی دارای مزایائی است مثل آنکه مبلغ بیشتری بعنوان جایزه یا هر عنوان دیگر بر آن تعلق گیرد درحالی که سایر طلبها چنین مزیتی را دارا نمیباشد؛ اما در اینجا منظور و مقصود حق تقدم است یعنی اینکه قبل از سایر طلبها پرداخت شود؛ وچون این حق تقدم بعلت ترجیحی است که نسبت بسایر بستانکارها برای آن قائل میشوند بنابراین درست‌تر آنستکه چنانکه گفته شد آنرا طلب مرجح بنامیم .

پیمانکار باید از استخدام مشمولینی که دفترچهٔ خدمت نظام وظیفه یا ورقهٔ معافی دائمی یا ورقهٔ معافی بعلت تکفل صادر از آخرین مجلس سربازگیری محل خود در دست نداشته باشند خودداری نماید .

بند چهاردهم همان دفترچه راجع است بترتیب پرداخت دستمزد کارگران و تأمین خواربار و رعایت قانون کار و بیمه از اینقرار :

«قبل از شروع بکار سرکارگران باید بدانند مزد آنها بچه ترتیب پرداخت خواهد شد پس از سه یا چهار روز خدمت بهر کارگر اعم از آنکه مستقیماً برای پیمانکار کار میکند و یا جهت مقاطعه کاران جزء مشغول بکار است کارنامه‌ای بامضای پیمانکار یا نمایندهٔ مجاز مشارالیه که باداره قبلاً معرفی شده است تسلیم خواهد شد و در آن اسم و میزان دستمزد و تاریخ ورود بخدمت کارگر و ایامی که مزد تأدیه خواهد شد قید میگردد .

این کارنامه تا زمانی که طریقهٔ تأدیه و میزان دستمزد تغییر نکرده دارای اعتبار خواهد بود و در صورتیکه تغییری در مراتب فوق داده شود پیمانکار باید بیدرنگ کارنامهٔ جدیدی بکارگران داده و تغییراتی را که حاصل شده در آن قید نماید .

هرگاه یك یا چند نفر کارگر یا سرکارگر یا پیمانکار جزء بخواهند ترك کار نمایند پیمانکار باید آنچه را که تا آن تاریخ طلبکارند سریعاً بآنها بپردازد و در صورتیکه ثابت شود که تأدیهٔ مزد بتأخیر میافتد و یا بیك قسمت از حقوق کارگران تخطی میشود (تشخیص این قضیه مطلقاً با اداره است) پیمانکار بموجب همین بند باداره اختیار میدهد که مزد معوقهٔ کارگران را مستقیماً بپردازد و مبالغی را که بدین طریق بعوض پیمانکار پرداخته بانضمام هزینه‌ای که از این اقدام متوجه شده است در اولین پرداخت از بهای صورت کار کرد موقت ماهیانه و یا سایر بستانکاریهای مسلم او کسر نماید .

مدارك وجوهی که باین ترتیب پرداخت میشود عبارت خواهد بود از کارنامه و اسناد پرداخت و در صورت فقدان این قبیل مدارك مبلغ آن برحسب نظر اداره معین خواهد شد .

پیمانکار باید اقدامات لازمه را برای تأمین دائمی غذا و خواربار کارگران بعمل آورد ولی بدیهی است که این تعهد برای پیمانکار بهیچوجه حق انحصاری تولید ننموده کارگران مجازند از هرجا بخواهند خواربار خود را تهیه نمایند .

پیمانکار تعهد مینماید که قوانین ومقررات مربوط بقانون کار وبیمهٔ کارگران و آئین‌نامه‌های وابسته بآنرا کاملاً رعایت واجرا نماید .

پیمانکار متعهد میگردد مقررات بین‌المللی کار را که مورد تصویب دولت شاهنشاهی ایران قرار میگیرد در بارهٔ کارگران خود بموقع اجرا بگذارد .»



فصل سوم

خسارات حاصل از اجرای کارهای همگانی

اصل جبران خسارت است ـ اصل آنست که هر گاه در نتیجهٔ اجرای کارهای عام‌المنفعه باشخاص ثالث زیانی وارد شود باید جبران خسارت بعمل آید. در کشور فرانسه که ما بطور نمونه بعنوان کشوری که در کارهای عمومی سوابق قدیم دارد اختیار کرده‌ایم این اصل همواره مورد رعایت قرار گرفته است چنانکه بموجب قوانین زمان انقلاب(۱) شکایات اشخاص مبنی بر زیان وخسارات حاصله از عملیات متصدیان و کارکنان پیمانکار نزد انجمنهای ایالتی برده وعرضه میشد ودرهمان ماده قانون اضافه کرده بودند «... ونه در نتیجهٔ عمل اداره» وبنابراین از قانون چنین مستفاد میشد که فقط خسارات حاصل از عملیات مقاطعه کار (یا صاحب امتیاز) قابل جبران است لیکن از سال ۱۸۳۲ ببعد دیگر تفاوتی قائل نبودند ودرهرصورت یعنی خواه درنتیجهٔ عملیات مقاطعه کار وخواه دراثر امر یا عمل اداره جبران زیان وارد لازم میآید.

شخص موردشکایت (مشتکی‌عنه) همیشه مقاطعه کار نیست بلکه ممکن است مقامات عمومی باشند چنانکه در موردی که بطریقهٔ امانی عمل میشود چنین است و در مورد کارهائی که بامتیاز واگذارشده صاحب امتیاز تعقیب میشود. درمورد پیمانکاری هر گاه موجبات خسارت اشخاص فراهم آید برحسب آنکه خسارت قبل از تحویل قطعی کار ویا بعد ازآن روی داده باشد دوحالت تشخیص داده میشود.

درحالت اول یعنی زیان وارد قبل از تحویل قطعی شخص زیان دیده باید مقاطعه کار را تعقیب کند ولی درعین حال میتواند پای اداره (مقام عمومی) را نیزبمیان آورد. رویهٔ

۱ ـ مادهٔ ٤ فصل۳ قانون۲۸ پلوویوزسال هشت Loi du 28 pluviôse an VIII توضیح آنکه درزمان انقلاب فرانسه اسامی ماهها را تغییر دادند و سال۱۷۹۲ که دورهٔ کنوانسیون شروع میشود مبداء تاریخ قرار گرفت بطوریکه سال هشت مطابق ۱۷۹۹ میشود که در آن سال هیئت مدیره را ژنرال بناپارت ساقط گردانیده زمام امور را بدست گرفت.

قضائی فرانسه براینست که پیمانکار واداره درواقع بطور تضامنی مسؤلیت دارند ودراینمورد ممکن است شخصیت حقوقی عمومی (اداره) هنگام تسویهٔ حساب پیمانکار جبران خسارت را درنظر گیرد و بصاحب حق بپردازد.

هرگاه خسارت پس ازتحویل قطعی کارها حاصل شود چون اداره یامقام همگانی تمام نتایج کار را پس ازاین تحویل بعهده میگیرد مسئول جبران خسارت بوده وممکن است ازطرف شاکی مورد تعقیب قرار گیرد .

درمورد جبران خسارت درنتیجهٔ کارهای همگانی یك خصوصیت قابل ذکر است وآن اینکه درمورد خدمات همگانی که درحین انجام ممکن است موجب زیان اشخاص گردد اساس مسؤلیت برخطا قرارمیگیرد چنانکه خدمات عمومی برق ،آب، حمل ونقل شهری و غیره هرگاه درحین عمل و انجام وظیفه موجب زیان اشخاص گردد باید قبلاً خطای اداره یا سرویس مربوط بثبوت رسد تا خسارت تعلق گیرد اما در مورد کارهای عمومی بدون ملاحظهٔ اینکه آیا خسارت درنتیجهٔ خطا حاصل شده ویا درنتیجهٔ تصادف واتفاق،همواره جبران خسارت لازم میآید زیرا دراینمورد اساس حقوقی جبران خسارت برفکر ایجاد خطر استوار میباشد(۱) وخلاصه اینست که درهرحال کسی که درنتیجهٔ اجرای کارهای همگانی دچار زیان گردیده حق دریافت خسارت را دارد خواه ازطرف متصدیان خطائی رخ داده باشد وخواه خسارت بدون حدوث خطا حاصل شده باشد .

الف ـ خسارت باموال ـ رویهٔ قضائی فرانسه در باب خسارت باموال در حال حاضر جبران خسارت را مشروط بسه شرط میداند از این قرار که خسارت باید مستقیم غیرعادی ومادی باشد .

خسارت مستقیم ـ منظور از خسارت مستقیم آنست که بین خسارت و کار همگانی رابطهٔ علت و معلول موجود باشد لیکن ممکن است بین کار عمومی وخسارت وقایعی فاصله شود و بعبارت دیگر معنای خسارت مستقیم آن نیست که بلافاصله باشد بلکه منظور اینستکه هر چند وقایع یا حوادثی بین کار همگانی و زیان اتفاق افتد رابطهٔ علت ومعلول بین آنها همواره برقرار ماند. با ذکر اینمقدمه گوئیم خسارت ممکن است درنتیجهٔ حادثه یا اتفاق رخ دهد چنانکه درحین تراش درختان خیابان باعث شکستن شیشه های حایل درب رستوران یا مغازه‌ای شوند همچنین خسارت ممکن است حالت مستمر ودائمی داشته

---

(۱) Risque

باشد وبصورت زحمت یاآزارهمسایه درآید مانندآنکه کارهمگانی متضمن خاکبرداری باشد وتل خاک درمقابل یك آسیای بادی جلوبادراسد کند.

خسارت حاصل ازکارهای عمومی تنهاآن نیست که درنتیجهٔ وجود کار واجرای آن باشد بلکه ممکن است نتیجهٔ اجرانکردن کاریا مسامحه درحفظ ونگاهداری آن روی دهد مانندآنکه جاده‌ای را بطورعادی تعمیرونگاهداری نکنند یا راهی را بحال خود گذارند یا راه زیرزمینی برای عبورقطاردرقسمتهائی که رومیآید علامت گذاری نشود.

فرق بین حالتی که خسارت نتیجهٔ کارهمگانی یاعیب ونقص خدمت همگانی است امری دقیق میباشد بخصوص درمواردی که درنتیجهٔ اجرا نکردن کار یا اهمال در انجام یك ساختمان عمومی باشخاص خسارت متوجه گردد(۱).

غیرعادی بودن خسارت ـ شرط دوم آنستکه خسارت غیرعادی واستثنائی باشد رویهٔ قضائی بین خسارت استمراری و دائمی با خسارت اتفاقی قائل به تشخیص و تمیز میشود. راجع بخسارت استمراری هرگاه خسارت در نتیجهٔ کارهای عادی راهداری حاصل شده یا ازحدود ناراحتیها و مزاحمتهائی که معمولاً مجاورت و همسایگی تولیدمیکند تجاوز ننماید درآنصورت حقی بعنوان جبران زیان تعلق نمیگیرد مانند آنکه یك بنای عمومی بعلت ارتفاع زیاد وواقع شدن جلوغیر منقول خصوصی موجب مزاحمت صاحب آن شود یا ریختن برگ درختهای واقع دریك میدان یا شارع عام روی بام خانه ها یا عمارات مجاورخساراتی بعمل آورد،لیکن هرگاه مزاحمت پیش گفته از حدود معمول تجاوز کند خسارت تعلق میگیرد مانندآنکه درنتیجهٔ ساختن مجرای فاضل آب درشهری بساختمانی زیان رسد یاآنکه محلی را برای جمع آوری زباله اختصاص دهند و ساکنان اطراف دچار زحمت شوند یا برای ریل گذاری راه آهن بوسیلهٔ خاکریزی زمین گودی را بالاآورند ودرنتیجه جلوسیلاب گرفته شده با ملاك مجاورخرابیهائی وارد آید و یا

---

۱ ـ درمورد صلاحیت قضائی تشخیص اینموارد مورد توجه است: هرگاه موضوع مسئولیت استان یا شهروقصبه باشد (این گفتگو راجع بفرانسه است) مرجع قضائی در مرحله نخستین انجمن ایالتی است درموردشکایت علیه دولت هرگاه خسارت ازطریق کارهای همگانی حاصل شده باشد مرجع شکایت بدوی انجمن ایالتی وهرگاه در نتیجهٔ خطای خدمت همگانی زیان حاصل شود مقام قضائی صلاحیت دارچه درمرحلهٔ نخستین وچه در مرحلهٔ فرجام شورای دولتی Conseil d'Etat میباشد. رویهٔ قضائی فرانسه بطوروضوح متمایل بر آنستکه کلیهٔ مواردی را که درنتیجه اجرای کارهمگانی و یاعمل نکردن خدمت همگانی یاساختمان و تأسیسات عمومی خسارت باشخاص واردمیشود مانندخسارت حاصل ازکارهمگانی تلقی نماید.

حداقل خرابیها و زیان معمولی که ازسیلاب حاصل میشود درنتیجهٔاین امرشدت یابد. درمورد خسارت اتفاقی هنگامی خسارت تعلق میگیرد که در نگاهداری بنا و ساختمان وبطور کلی اموال غیرمنقول عمومی بطورغیرعادی قصوربعمل آید مانند آنکه راهی را تازه قیرریزی کرده وبا تابلویا علامتی وضع راه را بعابران خاطرنشان نکرده باشند ودر نتیجه چرخهای اتوموبیلی هنگام عبور ازجا کنده شود یاآنکه ضمن تعمیرجاده یاخیابانی ریشه‌های درختی را قطع نمایند و چند سال بعد سقوط درخت موجب خسارت خانه مجاور گردد(۱).

مادی بودن خسارت ـ برای آنکه جبران زیان لازم آید باید خسارت مادی باشد وبعبارت دیگرباید کارعمومی موجب کاهش ارزش ما یملك گردد وخدشه برآن وارد آورد مانند اینکه درمورد تعمیریك کوچه مدخل خانه‌ای در پائین افتد یا بعلت کارهای همگانی که درمجاورت رستورانی انجام گیردعبور ازآنمحل خطرناك گردیده رستوران مشتریان خود را ازدست بدهد.

دادگاه صلاحیت‌دار ـ وقتی شرایط مذکوردربالا موجود بودبمیزان خسارت وارد باید جبران بعمل آیدمرجع قضائی صلاحیت‌دار بموجب مقررات فرانسه درمرحله نخستین انجمن ایالتی(۲) و درمرحلهٔ پژوهش (استیناف) شورای دولتی میباشد. راجع بشخص حقوقی (عمومی) یا مقام همگانی که کار مربوط بآنست از نظر صلاحیت مقام قضائی تمیزوتشخیصی قائل نمیشوند ودرهرصورت یك قاعده وترتیب ازنظرصلاحیت دادگاه معمول میگردد همچنین طریقهٔ اجرا یا مباشرت و تصدی انجام کار از این نظر فرقی ندارد.

ب ـ خسارت وارد باشخاص ـ کارهای عام المنفعه هرگاه موجب خسارت باشخاص شود جبران آن لازم میآید دو نکته در اینجا قابل ذکرمیباشد از اینقرار:

۱ ـ هرگاه کارگرانی که دراجرای کارهمگانی شرکت دارند دچارسانحه‌ای گردند

---

۱ ـ مثالهای مذکورمواردی است که اتفاق افتاده ودرمورد دعاوی مطروحه در شورای دولتی فرانسه که مرجع رسیدگی باین قبیل دعاوی میباشد چنین نظرداده و حکم صادر کرده‌اند.

۲ ـ Conseil de préfecture

دراینصورت مرجع رسیدگی وتعیین خسارت دادگاههای قضائی میباشد.

۲ - هرگاه خسارت درنتیجهٔ اجرای کارهمگانی یا نگاهداری آن حاصل نشده و بهره برداری از کارمزبور موجب وسبب آن باشد دراینصورت راه‌حل وطریقه‌هائی که‌از رویهٔ قضائی شورای دولتی بدست میآید مورد عمل قرارمیدهند بطورمثال میتوان گفت که دعاوی مربوط بجبران خسارت معنوی و اخلاقی مورد توجه شورای دولتی قرار نمیگیرد.

طریقهٔ معمول درایران درموردجبران خسارات حاصل درنتیجه کارهای همگانی - آنچه سابقاً راجع بجبران خسارات که از کارهای عام المنفعه نتیجه میشود مذکورشد راجع باصولی است که در کشور فرانسه معمول است. در ایران مقررات خاصی نسبت باینموضوع وجودندارد ودردفترشرایط کلی وزارت راه هیچگونه اشاره‌ای باین امر نشده است ودعاوی مربوط بجبران خسارات چه‌درحین اجراء وچه درحین عمل کارهای همگانی تابع مقررات عمومی بوده ومراجع صالحه عبارت از دادگاههای قضائی میباشند. با کمی تأمل میتوان دریافت که چون دعاوی مزبور ازنوع خاصی بوده و موارد مشابه زیاد درآن مشاهده‌میشود برای اینکه از تشتت و تفرقه و نیز کندی جریان کار جلوگیری شود صلاح‌دراینست که‌برای‌این‌نوع‌دعاوی دادگاههای اختصاصی‌وجودداشته باشد،بخصوص اینکه درحال حاضر کارهای همگانی درایران همواره روبافزایش است و ازآنجمله ومهمترازهمه راهسازی وپلسازی وکارهای گوناگون راه آهن از قبیل خط و ابنیه وایستگاهها ومخزنهای‌آب وغیره میباشد.

در صورت وجود دادگاههای اختصاصی برای این قبیل دعاوی رفته رفته نظر دادگاهها نسبت بموارد مشابه معلوم‌میشود ورویهٔ‌قضائی‌باین‌طریق بدست‌میآید. دراینجا این نکته قابل توجه است که گذشته ازنوع‌دعاوی که ازنظر کیفیت باهم نوعی‌اشتراك ومشابهت دارد ازآنجاکه یکطرف دعوی اداره یعنی‌یك شخصیت حقوقی همگانی است دعاوی مزبورحالت خاصی‌پیدا میکند توضیح آنکه اداره متکی‌بقدرت مقامات عمومی بوده ومایل است طبق دلخواه خود عمل نماید وتا آنجاکه بتواند خسارات وارد بافراد عادی را نادیده گرفته ومورد توجه‌قرارندهد ازطرف دیگرمراجعه بدادگاههای‌عمومی

با جریان مفصل وپیچیده وطول مدتی که لازم است تاکاربه نتیجه منتهی‌شوداشخاص را ازمراجعه مأیوس میسازد .

مطلب دیگر اینکه باترتیب معمول فعلی تبعیضهای ناروازیاد رخ میدهد. اشخاص نزدیك بمقامات عمومی وافراد صاحب نفوذ میتوانند خسارت وارد را باضعاف مضاعف دریافت دارند درحالی که دیگران که فاقد زور ونفوذ میباشند مورد تعدی قرار گرفته وتضییع حق از آنان بعمل میآید .

بی‌مناسبت‌نیست دراینجا ذکرشود که هرچند اصول کلی ومبادی اولیهٔ علم‌حقوق ثابت میباشد لیکن طرزعمل وروش قضائی‌تابع اوضاع واحوال وتغییر و تحول زندگانی وتمدن بشر است باینمعنی که سیرترقی‌علوم وصنایع وتکمیل وسایل زندگانی وروابط افراد با یکدیگردر کشورها هرروزمسائل‌جدیدی‌را ازنظرحقوقی وقضائی‌ایجادمینماید وسعی‌درحل این مسائل ومعضلات تازه است که علم حقوق را پیشرفت میدهد وهمواره آنرا روبه تکامل میکشاند .

در کشورهای مترقی‌دادگاههای قضائی‌همواره متوجه نظر وعقیدهٔ علمای حقوق میباشند ازاینقرار که رویهٔ قضائی که ازطرز عمل و شیوهٔ قضائی دادگاهها بدست میآید از یکطرف و آراء وعقاید حقوق دانان از طرف دیگر جهت سیر قوانین را در تکامل معلوم میدارند ومیتوان گفت رویهٔ قضائی وعقاید ونظریات‌حقوق دانها نسبت بهم تأثیر متقابل داشته ومکمل یکدیگر بشمارمیروند .

دادگاههای اختصاصی‌برای قطع وفصل دعاوی بین‌افراد ودولت یا مقامات عمومی دیگرمادون آن ازنظرمعلوم داشتن رویهٔ‌قضائی وآراء وعقاید دانشمندان حقوق دارای رجحان وامتیاز نسبت بدادگاههای عمومی‌میباشند،زیرا همواره دریکرشته کار میکنند وبهترمیتوانند بجزئیات‌کار وجوانب‌آن‌توجه واحاطه داشته باشند واین خودنتیجه‌ایست که بطورکلی‌از تقسیم‌کارحاصل‌میشود.بنابراین ملاحظات‌است که در کشورهای دیگر وازجمله فرانسه‌چنین‌عمل‌میکنند وچنانکه‌شرح‌آن سابقاً بیان شد برای رسیدگی‌بدعاوی بین‌اشخاص‌عادی‌ومقامات عمومی‌در مورد جبران‌خسارات در مرحلهٔ نخستین انجمنهای ایالتی ودرمرحلهٔ بعد (پژوهش یااستیناف) شورای دولتی‌دارای صلاحیت‌می‌باشد(۱).

---

۱ ـ حکم شورای دولتی دراین قبیل دعاوی قطعی بوده وقابل‌فرجام نمیباشد .

فصل چهارم

افزایش ارزش یا مرغوبیت حاصل از عملیات واجرای کارهای همگانی

سابقاً ازخسارت وارد باملاك مجاوردرنتیجهٔ اجرای کارهای همگانی گفتگو شد لیکن باید متوجه بودکه اجرا وانجام کارهای مزبور بالضروره با ایجاد زیان باطرافیان ملازمت ندارد وممکن است موجب افزایش ارزش و مرغوبیت ساختمانها یا زمینهای مجاورشود چنانکه وقتی راد تازه‌ای بسازند یا میدان وباغچه‌ای در شهر احداث نمایند زمینهاوساختمانهای مجاورمرغوبیت حاصل کرده قیمت‌وارزش آنها بالامیرود. این‌اضافه ارزش بطورغیرمستقیم پیدا میشود باینمعنی که منظوراز کارهمگانی این نبوده است که املاك مجاورترقی کند واضافه‌قیمت حاصل‌نماید بلکه این کیفیت خودبخود وبدون‌آنکه آنراطلب کنند و درصددتحصیل آن بر آیند بدست آمده **وطبیعی آنست که‌دراینصورت صاحبان املاك مزبور در هزینهٔ کار همگانی تا حدودی سهیم گردند و شرکت نمایند تا جبران ثروت باد آورده ومال بیزحمت بعمل آید ؛ در غیر اینصورت مسلم‌است که اصل‌عدالت مورد رعایت قرار نگرفته وتساوی عموم مردم درمقابل هزینه های مربوط‌بکارهای عام‌المنفعه خدشه‌دارمیگردد.**

درمورد افزایش ارزش دوحالت ممکن است پیش‌آید : اول‌آنکه استفاده کننده ازمرغوبیت درعین‌حال متحمل‌زیان‌وخسارتی‌نیزبشود دوم آنکه اضافه ارزش‌ومرغوبیت بتنهائی وبدون هیچگونه زحمت‌وزیانی مشاهده‌گردد.هرگاه اضافه ارزش همراه‌باتحمل خسارت باشد دراینصورت ازمبلغی که بعنوان خسارت بصاحب ملك تعلق میگیرد اضافه ارزش راکسرمینمایند؛بخصوص درمواردسلب مالکیت که اجرای کارهای همگانی آنرا ایجاب کند اضافه‌ارزشی که بقیهٔ ملك‌پیدا میکند در نظر گرفته میشود وازحقی که‌باید بصاحب‌ملك بعنوان خسارت بپردازند کسر میگردد.

اضافه ارزش بدون خسارت ـ هرگاه کوچه‌یاخیابان‌یامیدان جدیدی‌احداث **گردد یا جاده وخیابان موجودرا پهن‌ترنمایند یا لبهٔ ایستگاه برای راه‌آهن ایجادکنندو**

بطور کلی هرنوع کار همگانی مربوط بدولت شهرستانها یا بخشها انجام گیرد که موجب مرغوبیت املاك مجاور گردد صاحبان املاك مزبور باید اضافه ارزشی را که ازحدمعینی تجاوز نماید بمقام عمومی مربوط بپردازند. درفرانسه حداین اضافه ارزش ۱۵ درصد است وهم دراین کشور مقرر است که مقامات عمومی مربوط تا دوسال از تاریخ تحویل قطعی کارها مهلت دارند برای آنکه جهت مطالبه اضافه ارزش اقدام نمایند.

همان قسم که درمورد سلب مالکیت قبلاً باید رسیدگی محلی بعمل آمده واملاك مشمول را تعیین نمایند در مورد اضافه ارزش نیز رسیدگی بعمل میآورند و زمینها و املاکی که تحصیل مرغوبیت کرده معین میگردد وکارشناس ارزش املاك مزبور را پیش ازانجام کارهمگانی وپس ازآن تعیین میکند؛ پس ازاینعمل تصویبنامه شورای دولتی صادر میشود که بموجب آن اداره اجازه حاصل میکند که برای تعیین حقی که ازاین بابت بوی تعلق میگیرد و نیز وصول آن اقدام نماید.

املاکی را که مشمول پرداخت حق مرغوبیت میشود در تصویبنامه معین میکنند اما درباب تعیین مقدار حق مزبور اداره میزان آنرا درنظر گرفته وبمالکان اخطار مینماید. هرگاه طرفین نسبت بمیزان ومبلغ اضافه ارزش موافقت حاصل نکنند موضوع در کمیسیون حکمیت برای ارزیابی مطرح میشود و این کمیسیون همانست که درمورد سلب مالکیت پیش بینی شده وتعیین خسارت مالکان رامینماید. باید دانست که درمرحلهٔ پژوهش (اسنیناف) بدادگاههای عادی مراجعه میکنند.

پیشنهاد همکاری

هنگامی که موضوع اجرای یك کار همگانی توسط یکی از مقامات عمومی پیش میآید ممکن است یك مقام عمومی دیگر ویا یکنفر شخص عادی تعهد نماید که درمخارج اجرای کار یا حاضر وآماده ساختن سرویس همگانی شرکت کند. این کیفیت را پیشنهاد همکاری گویند.

پیشنهاد کمك(۱) بصورتهای گوناگون میباشد مانند کمك هزینهٔ نقدی که یك بار

۱ــ چنانکه برخی فاضل مآبان ادعا میکنند «کمك» را باید با واو چنین نوشت «کومك» لیکن مادراینمورد تلفظ سماعی کلمه را مأخذ قرارداده وآنرا مهمتر میشماریم.

پرداخت میشود ، وام با سود خیلی کم ، تضمین پرداخت سود وجوهی که شخص عمومی ازراه وام بدست میآورد ، واگذاری غیرمنقول برایگان ویا برابربهای بسیاراندك .

پیشنهاد همکاری دارای کیفیت قضائی وممکن است دربیشتر موارد قرارداد دربین باشد درواقع این امریکنوع ترتیب همکاری و معاضدت است که دو طرف بآن رضایت میدهند ویك مقام همگانی یا یك فرد عادی حاضر میشود وتعهد مینماید که در اجرای کارهمگانی شرکت وهمکاری بعمل آورد .

همینکه پیشنهاد همکاری مورد قبول واقع گردید پیشنهاد دهنده تعهدپیدامیکند اما بشرط آنکه عملیاتی راکه اودر نظر دارد انجام گیرد وبعلاوه انجام کارها درمدت وبا شرایطی باشد که قبلاً تعیین گردیده است . مقام همگانی دررد یا قبول پیشنهاد مختار است وحتی پس ازقبول میتواند منصرف شود وقبولی خودرا مسترد دارد. همچنین ممکن است شالودهٔ کارها وترتیب ونگاهداری خدمت همگانی را تغییر دهد لیکن دراینصورت پیشنهاد دهنده حق خواهدداشت درخواست نماید که پیشنهادابطال گردیده ومبالغ پرداختی ازطرف وی مسترد شود .

موارد استفاده از پیشنهاد همکاری - پیشنهاد همکاری در موارد بسیار ممکن است پیش آید واتفاق افتد که شخصیت‌های حقوقی (عمومی) با یکدیگرویا باافراد عادی بمنظورفواید ومنافع مشترك توحید مساعی وهمکاری کنند .

درفرانسه دونوع پیشنهاد همکاری بیشترقابل توجه است:

۱- دروضع فعلی رژیم مذهب کاتولیك درفرانسه پیروان آن ممکن است ازطریق پیشنهاد همکاری شهریا قصبه‌ای را وادار کنند بنائی راکه بآن تعلق دارد وبرای اجرای اعمال مذهبی تعیین گردیده‌است تعمیرومرمت نماید.

۳- قبل از قانون ۱۹۱۹ راجع بامتیازات جدید معادن ترتیب پیشنهاد همکاری مورد استفاده اداره واقع میشد برای آنکه ازقاعدهٔ مجانی بودن امتیازمعادن عدول نمایند باینمعنی که پیشنهاد دهنده مبلغی بعنوان پیشنهاد همکاری باداره میپرداخت وباینصورت عملیات امتیازمعدن را دردست میگرفت .

در ایران – طبق مقررات سازمان‌برنامه هر گاه مرکزهای جمعیت وشهرهاتقبل نمایند که برای‌لوله کشی‌وبرق‌نصف هزینهٔ آنرابرعهده گیرند سازمان‌برنامه اقدام‌بعملیات عمرانی مزبور کرده ونصف دیگرهزینه را خود میپردازد(١) .



١ــ بواسطهٔ نداشتن استطاعت‌دربیشترمحلها و شهرها این‌ترتیب‌اخیراً موردتجدید نظر و تغییر قرارگرفته است .

بخش چهارم
خدمتهای همگانی

بخش چهارم
خدمتهای همگانی

خدمتهای همگانی عبارت از بنگاهها یـا مؤسساتی هستند که دارای سودمندی همگانی ودرتحت نظارت عالیه دولت یا دیگر مقامات عمومی بوده ومنظور ازآنها رفع نیازمندیهای همگانی میباشد. خدمتهای همگانی یا سرویسهای عمومی(۱) ازهرنوع که باشند وابسته بیك شخصیت حقوق عمومی(دولت، شهرداری وبنگاههای مستقل) هستند. حال باید دید روابط بین این اشخاص حقوقی با افرادی کـه بنوعی با این قبیل سرویسها تماس پیدا میکنند ونیزنسبت باموال ووجوهی که برای عمل خدمات عمومی لازم است برچه اساس استوارمیباشد . بعبارت دیگررژیم قضائی سرویسهای همگانی‌را بایدمعلوم وروشن نمود . مطلب دیگراینکه لازم‌است وجه امتیازبین خدمات همگانی وبنگاههای خصوصی دارای فواید همگانی ازیکطرف وتفاوت وفرق بین خدمات همگانی گوناگون با یکدیگرمعلوم گردد .

1– Services publics

فصل اول

رژیم قضائی خدمات همگانی

برای تعیین رژیم قضائی خدمات همگانی دوطریقه را میتوان درنظر گرفت: اول اینکه خدمت همگانی‌را ازنظر اعمال قواعد حقوقی وقضائی مانند بنگاهی خصوصی دانست وبا آن عمل کرد. قواعد قضائی مزبور ازقبیل قواعد مربوط بوضع کارمندان واساسنامه‌ای که حقوق وتعهدات استفاده کنندگان ازسرویس عمومی‌را تعیین مینماید ونیز رژیم قضائی اموال ودادگاههای صلاحیت‌دار برای رسیدگی باختلافات ومناقشات.

طریقهٔ دوم آنستکه ازنظر اهمیتی که خدمات عمومی برای رفع نیازمندیهای عامه دارد رژیم قضائی مخصوصی نسبت بآن اعمال گردد ومجموعهٔ سرویسهائی که باید ازاین رژیم تبعیت نمایند تشکیل هیئت یاوجود مخصوصی‌رادهند که‌آنرا اداره بنامیم ودراینصورت حق‌آنست که برای قواعد و رژیم قضائی موضوع بحث عنوان حقوق اداری قائل شویم.

طریقهٔ اول در بعضی کشورها منجمله انگلستان معمول است هرچند که تدریجا تمایل بترك اینطریقه ابراز میدارد.

طریقهٔ‌دوم بالاختصاص در کشورفرانسه معمول گردیده است.

طریقهٔ فرانسه ـ خدمات همگانی دارای صفات مشترکی میباشند که‌آنها را از بنگاههای خصوصی مشخص میسازد؛ این سرویسها همگی تابع یك رژیم نبوده ومعمولاً از رژیم قضائی خاصی پیروی مینمایند. بعضی از آنها هم تابع قواعد حقوق خصوصی میباشند(۱) نکتهٔ قابل‌توجه اینکه مورد استعمال خدمات همگانی وبنگاههای عمومی(یا همگانی) درعمل بخوبی مشخص نبوده وغالباً بجای یکدیگر بکاربرده میشوند بعبارت‌دیگر

۱ـ حقوق خصوصی عبارت ازرشته‌های گوناگون حقوق میباشد که راجع بروابط افراد با یکدیگراست مانند حقوق مدنی که موضوع آن قوانین راجع بمعاملات، نکاح، طلاق، ارث وغیره میباشد همچنین حقوق تجاری که رشتهٔ دیگری از حقوق خصوصی را تشکیل میدهد درمقابل حقوق عمومی که قوانین مربوط بقوای سه‌گانه وروابط آنها با یکدیگر ونیز با افراد میباشد ازقبیل حقوق‌اساسی وحقوق‌عمومی. رشتهٔ‌دیگری‌ازعلم‌حقوق حقوق کیفری (جزائی) میباشد که‌دارای جنبهٔ خصوصی وعمومی هردومیباشد.

کلمهٔ سرویس عمومی یا خدمت همگانی(۱) درزبان فرانسه بدومعنی استعمال میشود اولاً بنگاه همگانی بمعنای اعم دوم بمعنای خاص که منظور از آن نوعی از بنگاههای همگانی است که تابع رژیم خاص میباشد.

صفات مشترك عموم خدمات همگانی - خدمات همگانی اعم از آنکه تابع رژیم حقوق اداری (رژیم خاص) باشند یا نباشند دارای صفات مشترکی هستند ازاینقرار :

۱- حکومتها ومقامات عمومی ملزم هستند که مصالح عامه را تأمین ونیازمندیهای همگانی را رفع نمایند وبرای تحقق این منظور خدمات همگانی را ایجاد میکنند که کم وبیش تحت اداره ونظر مقامات مزبور میباشند. عمل حکومتها یا مقامات مادون تابع آنها همراه با قدرتی است که لازمهٔ حکومت وقدرت دولت بوده وتصمیمات آنها لازم الاجرا ودارای امتیازات واختیاراتی هستند که که بافراد عادی نمیتواند تعلق داشته باشد چنانکه حق اخذ حقوق وعوارض دارند، میتوانند از افراد بخواهند که شخصاً خدمات یا کارهائی را انجام دهند یا اموال منقول وغیر منقول را درمقابل دریافت حقی واگذار نمایند وهمچنین حق دارند بوسیلهٔ اعمال زور وقدرت منظور خود را حاصل کنند.

۲- خدمتهای همگانی برای عامه بقدری دارای اهمیت هستند که باید بدون تصادم وبدون توقف عمل کنند؛ کلیهٔ خدمات همگانی عبارت از بنگاههائی منظم ومداوم میباشند. صفت مداومت که لازمهٔ خدمات همگانی است نتایج عدیده دارد چنانکه کارمندان مربوط حق اعتصاب ندارند ونمیتوانند قبل از آنکه استعفای آنها پذیرفته شود ترك خدمت نمایند؛ نتیجهٔ دیگر قضیهٔ مسائل پیش بینی نشدنی است که پس ازاین درجای خود خواهیم دید. دیگر اینکه اموال متعلق بخدمات همگانی که اشخاص حقوقی میباشند قابل بازداشت نیست .

۳- قواعد مربوط بسازمان وعمل مؤسسات خدمات همگانی درهر آن ممکن است

۱- دراصطلاح حقوقی جدید بعضی ازمصنفان بخصوص مسیوژز M. G. Jèze وهمچنین دربعضی احکام شورای دولتی فرانسه کلمهٔ سرویس عمومی (یا خدمت همگانی) بمعنای اخص آن یعنی بنگاههائی که تابع رژیم خاص اداری میباشند استعمال میشود و همچنین راجع به بنگاههای مذکور گفته میشود که باعلی درجه دارای صفت خدمت همگانی هستند ویا بنگاههائی که صورت خدمات همگانی بالاختصاص اداری را دارند

توسط مقامات صلاحیت‌دار تغییر یابد .

۴ـ اشخاص وافراد درمقابل سرویس همگانی با یکدیگر برابرند واین قاعدهٔ کلی تساوی درمقابل خدمات همگانی است. این قاعده ازاصول موضوعه دراعلامیهٔ حقوق بشر سال ۱۷۸۹ درفرانسه ناشی میشود که حاکم بررژیم سیاسی واداره آن کشور میباشد وخلاصهٔ کلام اینست که افراد واشخاص درمقابل هزینه‌ها وتحمیلات سرویسهای همگانی بایکدیگر مساوی وازنظر استفاده ازسرویسهای مزبور با هم برابرمیباشند .

رژیم خاص خدمتهای همگانی بالاختصاص

بطور خلاصه مطالب ذیل را میتوان راجع بخدمتهای همگانی ذکر کرد :

۱ـ خدمتهای همگانی تابع رژیم خاصی میباشند زیرا اهمیت فوق‌العاده دارند و درمورد آنها قانون مداومت کار مطلقاً باید رعایت گردد وتصور بازایستادن سرویسهای همگانی را ازکار درمخیله نمیتوان پروراند . مدیران الزام واقعی دارند که گردش کار را تأمین نمایند وکارمندان برای عمل منظم خدمت همگانی باید توحید مساعی کنند بهمین‌جهت است که اعتصاب کارکنان و مأموران این دستگاهها غیر قانونی تلقی میشود هرچند که قانون بصراحت آنرا نگفته باشد .

۲ـ کارمندان خدمتهای همگانی با مقام و شخصیت حقوقی که خدمتهای مزبور مربوط بآنست از طریق قرارداد بستگی ندارند . وقتی خدمات همگانی صورت امانی دارد کارمندان تابع مقررات بوده ورضایت آنان در تغییر وضع اداری آنها تأثیر ندارد ـ در مورد سرویسهای همگانی غیرامانی وضع کارمندان ممکن است بعضاً برحسب قرارداد باشد لیکن هیچگاه بتمامی اینصورت را ندارد .

۳ـ رژیم حقوقی اموالی که در دسترس خدمات همگانی است کم و بیش با رژیم حقوق اموال خصوصی (متعلق باشخاص) فرق دارد .

۴ـ وجوهی که بخدمات همگانی تخصیص داده میشود جزء وجوه عمومی بشمار میرود .

۵ـ اعمال یکجانبه یا قراردادی وعملیاتی که برای تأمین جریان وکار خدمت همگانی انجام میگیرد وضع خاصی دارد و از جمله اعمال اداری و قرارداد های اداری بشمار میرود .

٦ـ قواعدی که بموجب آن خسارات وارد باشخاص در ضمن عمل خدمات همگانی جبران میشود غیراز قواعدی است که مربوط بمسؤلیت اشخاص از نظر حقوق مدنی میباشد .

۷ـ اختلافات ومناقشات حاصل از اجرا یا اجرا نکردن ویا بدی جریان خدمتهای همگانی از صلاحیت دادگاههای قضائی خارج و مربوط بدادگاههای مخصوصی موسوم بدادگاههای اداری میباشد که اعضاء آن بالاختصاص درمقررات حقوق اداری وارد وبه نیازمندیهای آن وقوف دارند .

برگشت خدمتهای همگانی بالاختصاص برژیم بنگاههای خصوصی

سرویسهای همگانی بالاختصاص همیشه تابع رژیم خاصی که در بالا ذکر کردیم نمیباشند و قواعد و ترتیباتی که رژیم مذکور را بوجود میآورد در همه حال بکار برده نمیشود .

ازطرفی مواردی یافت میشود که قانون بتصریح یا بتلویح مقررات حقوق خصوصی را پیش بینی میکند ویاآنکه مأموران را ملزم میسازد که دروهلهٔ اول طبق آن عمل نمایند. ازطرفی دیگر غیراز موردهائی که عمل معینی باید طبق قاعده ورژیم قضائی خاصی صورت گیرد بطورکلی این امرمورد قبول واقع شده که درمورد های دیگر کسانی که عهده‌دار ادارهٔ خدمت همگانی میباشند اختیاردارند بین قواعد یا رژیم خاص وطریقه‌های مربوط بحقوق خصوصی هر کدام را مناسب بدانند انتخاب کنند . مثلاً اداره‌ای احتیاج بخرید لوازم واشیاء (غیرمنقول) دارد، میتواند طبق قواعد مخصوص بخرید لوازم وتدارکات که عبارت از مناقصه است یا خرید آزاد که مبنی بر توافق و رضایت طرفین میباشد عمل نماید .

با وجود مراتب گفته شده در بالا پیروی خدمات همگانی بالاختصاص از حقوق خصوصی استثنائی و در مواردی است که منظور قانونگزار بطورروشن استنتاج شود ویا متن قانون مورد را معلوم دارد . اهمیت این موضوع در باب صلاحیت دادگاهها درمورد اختلافات ومناقشات معلوم میگردد . عملیاتی که بطریقهٔ حقوق خصوصی انجام شده عادةً درصلاحیت دادگاههای قضائی میباشد .

رژیم سایر خدمتهای همگانی ـ سایر خدمات همگانی علی الاصول تابع رژیم بنگاههای

خصوصی میباشند چنانکه اختلافات ومناقشاتی که هنگام عمل آنهاروی میدهد بدادگاهی ارجاع میشود که صلاحیت رسیدگی باختلافات و مناقشات بنگاههای خصوصی نظیر خدمات مزبور را دارد(۱).

قضاوت در بارهٔ سیستم فرانسه - اینطریقه که خدمات همگانی را تابع رژیم قضائی خاصی قراردهند متضمن معایبی است ازاینقرار:

الف - متصدیان خدمات همگانی ممکن است ازامتیازات واختیاراتی که ازرژیم خاص حاصل میشود سوء استفاده نموده موافق میل ودلخواه خود عمل نمایند وتشریفات اداری را زیاد کرده اهمیتی بیش ازاندازه برای آن قائل شوند.

ب - قواعد خاص مزبور پیچیده ومشکل و فاقد نرمش میباشد و مانع از آنستکه خدمت همگانی را با مقتضیات و نیازمندیهائی که علت وجودی سرویس میباشد وفق دهند.

ج - رژیم خاص، مباشران خدمت همگانی را درحال رکود وجمود نگاه میدارد وقوهٔ ابتکار آنها را بکار نمیاندازدهمچنین مسؤلیت را الوث کرده ازبین میبرد.درحالی که در بنگاههای خصوصی احوال بدین منوال نیست وبزودی شخص با نیازمندیها خودرا متناسب میکند و وفق میدهد وهرکس مسؤلیت را درنظر گرفته سعی دارد همواره پیشی جسته درصف جلوقرار گیرد.

هرچند معایب گفته شده دربالاجدی بنظرمیرسد با اینحال میتوان برای برخی از آنهاچاره جوئی کرد یااقلاً ازشدت آن کاست چنانکه میتوان درمقابل خودسری واستبداد رأی متصدیان وسائلی برای دفاع وحفظ افراد درنظر گرفت همچنین ممکن است مقررات رژیم خاص را دربارهٔ سرویسهای همگانی ساده تر نمود وموجبات تحریك حس ابتکار و افزایش و گسترش مسؤلیت شخصی کارمندان را فراهم کرد. ازاین نکات گذشته مزیت عمدهٔ رژیم خاص برای خدمات همگانی آنستکه عمل منظم و مداوم آنها را تأمین مینماید و همین امراست که قبل ازهرچیزدیگربرای عموم مورد احتیاج میباشد.

---

۱ - مانند اختلاف یك شهر با شخصی که دارای امتیاز بهره برداری از کازینوی شهرداری بود.

فصل دوم

فرق بین خدمات همگانی و بنگاههای خصوصی عام المنفعه

بنگاههائی وجود دارند که سازمان آنها را اشخاص عادی داده و باپول خود امور آنها را اداره مینمایند درحالی که منظور و کاری را که درپی آن هستند دارای سودمندی همگانی میباشد. این قبیل بنگاهها اصولاً آزادانه تشکیل مییابند؛ بخصوص دراینزمینه بنگاههائی را باید درنظر آورد که نوع کار آنها از نوع خدمات همگانی بوده و درواقع بموازات آنهافعالیت مینمایند.

در کشور فرانسه برای آنکه شخصیتها ومقامات همگانی دارای حق انحصاری شوند بالضروره بایدقانونی انحصارموردنظر رابرقرار نماید؛ درغیراینصورت برای افرادواشخاص عادی اینحق وجود دارد که بموازات خدمات همگانی فعالیت خود را بروزدهند وبگفته یکی ازمصنفان(۱) اداره حق انحصار خیرعموم را ندارد. وانگهی هرگاه چنین انحصاری وجود داشت باآزادی فردی تباین و تعارض پیدا میکرد.

بنگاههای عام المنفعه یا نیمه همگانی- بنگاههای خصوصی عام المنفعه همه یك صورت ندارند بعضی از آنها بقدری مهم میباشند که لازم میآید حکومتها درکار آنها مداخله نمایند. هرچند بنگاههای مزبور پدیدهٔ تازه‌ای نبوده لیکن از یکربع قرن پیش بعلت پیشرفت نظرها وعقاید مبنی برروش اقتصادبارهبری دولت(۲) اهمیت روزافزونی یافته‌اند و باین طریق بنگاههائی دارای سودمندی همگانی یا نیمه همگانی پیدا شده و تشکیل یافته‌اند. هنگام تأسیس این بنگاهها دستگاههای حاکمه مداخله مینمایند برای آنکه گشایش آنها را اجازه دهندویا اصولاً نسبت بایجاد بنگاه تصمیم گیرند.

اینقبیل بنگاهها بوسیلهٔ قوانین وآئین‌نامه‌هادارای امتیازاتی میگردند که معمولاً

۱- مسیو هوریو M. Hauriou

۲- Economie dirigeé

متعلق بشخصیتهای حقوقی‌عمومی‌برای ادارهٔ خدمتهای همگانی میباشد مانند حق سلب مالکیت ازافراد .

قوانینی وجود دارد که روابط مالی بین بنگاههای مورد سخن و مقامات عمومی را تعیین مینماید . گاهی‌مقامات عمومی‌درمنافع بنگاه شرکت دارند وگاه دخالت‌مقامات بمنظورمساعدت مالی بابنگاه بصورت اعطای کمك هزینه یا تضمین سود میباشد . غالباً این بنگاهها تحت نظارت دولت یا مقامات عمومی دیگرهستند و این نظارت صورتهای گوناگون دارد مانند آنکه برخی انتصابات آنها باید بتصویب رسد یا اموربنگاه مورد بازرسی‌مقامات‌واقع‌شودیا نظارت‌اقتصادی‌ومالی‌ازطرف‌مقامات‌عمومی‌دربنگاه‌بعمل‌آید. باوجود مراتب پیش گفته بنگاههای مذکور جزء خدمتهای همگانی بشمار نمیروند هرچند خدمات همگانی را بامعنای وسیع ومبسوط آن درنظر گیریم . بلکه در هرحال اینها بنگاههای خصوصی وتابع حقوق خصوصی‌میباشند و اینکه در بعضی موارد قواعد خاصی‌نسبت بدانها اعمال میشود حالت استثنائی است که نباید گسترش یابد .

ملاك تشخیص بین‌خدمتهای همگانی و بنگاههای عام‌المنفعه

غالب اوقات‌تشخیص‌اینکه‌بنگاهی‌عام‌المنفعه را میتوان خدمت همگانی(سرویس عمومی) دانست یانه امری دشوار بنظرمیرسد. ابتدا باید قوانین و مقررات را ملاحظه نمود هرگاه ازمتن قانون یا تصویبنامه مطلب برنیاید و بدرستی روشن نشود باید دید ابتکارتأسیس وایجاد بنگاه ازطرف کیست. هرگاه معلوم شودکار مربوط باشخاص عادی وابتکارخصوصی‌است بنگاه خصوصی‌میباشد. برخلاف هرگاه دراصل‌ومبدأ ابتکار تأسیس دردست مقامات‌حاکمه است‌درمقابل‌خدمت‌همگانی‌قرارداریم .

درصورتیکه ازطریقه‌های بالاچنانکه باید نتیجه گرفته نشود قواعد و مقرراتی راکه درسازمان وعمل‌بنگاه بکارمیروددرنظرمیگیرند. هرگاه ازبررسی‌وتعمق‌درقواعد مزبور معلوم گردد قصد و نیت مقامات حاکمه ایجاد خدمت همگانی بوده است دراین صورت این استنباط مأخذ تشخیص قرارداده می‌شود .

سرانجام دروهلهٔ آخر ازبررسی‌مقررات وقواعد مربوط باید معلوم داشت که راجع بامور سازمانی وعمل بنگاه آخرین نظر و تصمیم متعلق بچه‌کسی‌میباشد. هرگاه آخرین نظرازآن مقامات حاکمه یامقامات دیگروابسته بآنها باشد بنگاه را بایدخدمت

همگانی دانست درغیراینصورت دربرابربنگاهی خصوصی میباشیم مگر آنکه خلاف آنرا مقررات قانونی تصریح کرده باشد(۱).

۱ـ باید یادآورشویم آنچه ذکرمیشود مربوط بکشور فرانسه است که ما بعنوان نمونه اختیار کرده واصول معمول درآن کشور را راجع بقضایا ومسائل مربوط بحقوق عمومی واداری درقسمتهائی که موردنظروحاجت ما میباشد شرح میدهیم. درکشورماایران هنوزاین قبیل موضوعها بجائی نرسیده که بتوان مورد بررسی ودقت قرارداده واصولی را ازآن استخراج کرد زیرا باید اقرار کرد که ما درمرحلهٔ نخستین وابتدای کار میباشیم واميدوارچنانيم بزودی زمانی فرارسدکه ترقی و پیشرفت درجمیع شئون ومظاهرآنطوری باشد که بی نیازازدیگران باشیم، چنانکه بررسی ودقت درقوانین ومقررات مربوط درداخلهٔ کشور برای بحث واستدلال دربارهٔ قواعد واصول مارا مستغنی ازمطالعه دربارهٔ کاردیگران سازد مگرآنکه بمنظورمقایسه ومطالعهٔ حقوق تطبیقی باشد.

راجع بمطلب مورد بحث یعنی تشخیص بنگاههای عام المنفعه از خدمات همگانی میتوان بطورمثال درایران بنگاههای برق خصوصی را ذکر کرد و بمناسبت یادآورشد که از چند سال پیش که این بنگاهها بعلت نیازمندی فوق العاده مردم ببرق ایجاد شده است بعلت نبودن مقررات صحیح و مناسب دشواریها ودرد سرهای زیادی ایجادگردیده که ازجمله اجحافات این بنگاهها نسبت بمشتریان برق وزحمات دیگربرای عامه ازطریق نصب تیروتأسیسات دیگردرمحلهای نامناسب وملك مردم میباشد و بعدهم که ناچارمقرراتی دربارهٔ آنها وضع شده ناقص وغیرکافی بنظرمیآید وتا وقتی هم که علم واطلاع صحیح باصول علمی وموازین حقوقی پیدا نشود نمیتوان امیدوار بود که دراین مورد و بسیاری موارد مشابه دیگرواز آن بیشترموارد جدیدی که درآینده با پیشرفت کارهای عام المنفعه پیش آمد میکنند مقررات موضوعه بنحومطلوب ازآب درآید.

فصل سوم

انواع گوناگون خدمتهای همگانی

خدمتهای همگانی را میتوان ازنظرحوزه وقلمروبسه نوع تقسیم نمود :

گاهی خدمت همگانی مربوط بتمام کشورومرکزادارهٔآن پایتخت یا مرکز کشور میباشدمانندخطوط سرتاسری راه‌آهن، سرویس پست وتلگراف، سرویس ارتش(۱)ونیروی دریائی؛ بطورکلی این قبیل خدمات مربوط به نیازمندیهای عمومی ومشترك کلیهٔ ساکنان کشور میباشد .

یکدرجه پائین‌تر ازخدمات همگانی کشوری خدمات مربوط باستان وپائین‌تر از آن سرویسهای محلی مربوط بشهریا قصبه وبطورکلی مرکزهای جمعیت میباشد . درایران چون ترتیب اداری کشور برطبق رویهٔ مرکزیت است سرویسهای استانی در کشور ما وجود ندارد لیکن در کشورهای دیگر که تقسیمات کشورمانند استان دارای اختیاراتی هستندوبودجهٔ محلی دارند خدمات همگانی مربوط دراختیارهمان حوزه وبا بودجهٔ محلی اداره میشوند مانند سرویس راهداری استان که راههای استانی را نگاهداری میکند و هزینهٔ نگاهداری وتعمیریا ایجاد این قبیل راهها با استان مربوط است .

اما خدمات همگانی شهرهاوقصبات مربوط بهمان شهریا قصبه میباشد مانندسرویس راهها وخیابانهای مربوط بیك شهر، سرویس حمل ونقل شهری وغیره. درایران شهرداریها درعین آنکه تابع وزارت کشور میباشند درکارهای خوداختیاردارند وبموجب قانون اساسی انجمن شهرمیتواند راجع ببودجهٔ شهرداری وخدمات همگانی شهر واموردیگر تصمیم گیرد و درکارهای شهرداری بخصوص درآمد و هزینه و اجرای تصمیمات انجمن نظارت نماید .

باید یادآورشویم درصورتی‌هم که در کشوری رویهٔ اداری غیرمرکزی ومقامات

---

۱ ـ کلمهٔ آرتش که بجای نظام یا قشون استعمال مینمایند صحیح نمیباشد ولی چون معمول ومصطلح شده ناچارمانیزهمانرا بکارمیبریم .

محلی دارای اختیارات در کارهای مربوط بحوزهٔ خود باشند همواره نظارت حکومت مرکزی نسبت بجریان امور محلی برقرار است وبطریق اولی در کشورهای پیرو رویهٔ مرکزی که تصمیمات ازطرف مقامات مرکزی نسبت بامورمحلی گرفته میشود نظارت مذکور وجود دارد، بخصوص اینکه‌سرویسهای محلی درواقع شاخه و شعبه‌ای از ادارهٔ مرکزی هستند چنانکه ادارهٔ راه هراستان در ایران تابع ادارهٔکل راه‌که خود یکی از ادارات تابعهٔ وزارت راه است میباشد .

تقسیم خدمتهای همگانی برحسب طریقهٔ اجراء

سرویسهای همگانی ممکن است بسه طریقه اجرا شود :

طریقهٔ امانی، واگذاری‌بطورمقطوع وامتیاز.

طریقهٔ‌امانی‌وقتی‌است که کارکنان‌خدمت همگانی کارمندان‌دولت‌یا مقامات‌حاکمهٔ محلی از قبیل استان یا شهرداری باشند .

واگذاری بطور مقطوع وقتی است که دولت، استان یا شهرداری ادارهٔ خدمت همگانی را برای مدت معینی برعهدهٔ شخصی یا شرکتی میگذارند وبطورمقطوع‌مبلغی بعنوان حق‌الزحمه باومیپردازند .

امتیازخدمت همگانی‌درمواردی‌است که دولت یا استان (درصورت معمول‌بودن رویهٔ غیر مرکزی که استانها دارای اختیارات باشند) یا شهرداری اجرای‌کارهای لازم برای روبراه‌کردن خدمت همگانی ونیزاداره وتصدی‌آنرا برای مدت معینی برعهدهٔیك شخص یا شرکت خصوصی میگذارند وآن شخص یا شرکت بهزینهٔ خود وبا قبول سود وزیان احتمالی عمل میکنند .

امتیاز خدمات همگانی ممکن است فقط راجع بادارهٔ آن وبدون اجرا یا انجام کارهای‌مقدماتی‌لازم‌باشد. مقامات‌همگانی گفته‌شده‌دربالابدارندهٔ‌امتیازوجهی‌نمیپردازند لیکن بعضی مزایای مالی برای اوقائل میشوندکه غالباً صورت دریافت حقی بعنوان‌بهای سرویس ازاستفاده‌کنندگان را دارد .

مبنای امتیاز برموافقتی است که بین یك مقام عمومی (شخصیت حقوق همگانی) ویك شخص عادی برقرار میشود . غالب اینست که موافقت مزبور راجع بدوموضوع باشد :

۱ـ اجرای‌کارعام‌المنفعه برای دایرکردن خدمت همگانی . ۲ـ ادارهٔ سرویس

یا خدمت مزبور برای مدتی که از ۹۹ سال تجاوز نمی‌نماید .

در اصطلاح چنین معمول بوده وهست که این وضع وحال را امتیاز کار همگانی بنامند. واقع امر اینستکه در عین حال برای انجام کار واداره سرویس هردو توافق بعمل آمده لیکن نکته‌ای که باید متوجه بود اینکه ممکن است امتیاز خدمت همگانی وجود پیدا کند بدون آنکه انجام کاری در بین باشد و اینحال وقتی است که اشخاص حقوق یعنی مقامات عمومی بهره‌برداری یك خدمت همگانی را بر عهدهٔ شخصی عادی گذارند درحالی که کارهای لازم برای بوجود آوردن ودایر ساختن آن قبلاً انجام یافته باشد .

اهمیت خدمتهای همگانی که بنحو امتیاز و یا بطور مقطوع واگذار میشود(۱)

طریقهٔ مقطوع سابقاً معمول بوده است چنانکه در ایران قبل از مشروطیت وصول وجمع آوری مالیاتها وعوارض غالباً باجاره واگذار میشد ودرآمدهای گمرکی را بطور مقطوع بمبلغ معینی بشخصی اجاره میدادند؛ همچنین حق راهداری وتعمیر راهها را از عابران دریافت میداشتند. در کشور فرانسه نیز سابقاً یعنی پیش از انقلاب فرانسه که برژیم سابق(۲) معروف است بعضی مالیاتها را بهمین طریق وصول میکردند وهنوز هم در آن کشور برای وصول عوارض دربعضی از شهرها وقصبات اینطریقه معمول است .

اما طریقهٔ امتیاز بیشتر معمول است در کشورهای غربی سرویس راه‌آهن برای خطوط کشوری و استانی وسرویس پخش روشنائی وآب وتراموای در شهرها با طریقهٔ امتیاز عمل میکنند .

سرویس حمل ونقل شهری یعنی وسائل حمل جمعی مسافر ازقبیل راه‌آهن زیرزمینی واتوبوس درشهر پاریس بطور امانی عمل میشود لیکن برای تشویق کارکنان سهمی از درآمد وسود حاصل را بطور درصد بآنها تخصیص میدهند .

۱ـ درمواردی که «خدمتهای همگانی» ناظر باشخاص یاکارمندانی است که آنرا اداره میکنند درمفرد وجمع فعل باآن مطابقه مینماید چنانکه درابتدای این فصل ملاحظه میشود . اما در اینجا منظور دستگاه وکار است که غیرذیروح بوده ومطابقهٔ فعل باآن در مفرد وجمع جایز نیست .

درمورد اول نیز اشخاصی که دریك سرویس همگانی بکار مشغولند هیئتی را تشکیل داده وبمنزلهٔ فرد واحد میشوند وباینطریق مطابقهٔ فعل درجمع عملاً وقتی است که خدمت همگانی را بصورت جمع یعنی خدمتهای همگانی استعمال نمائیم .

2- Ancien régime.

امتیاز دارای مزایا ومحاسنی است وبهمین جهت است که در مور دهای بسیار اینطریقه‌را اختیارمینمایند؛باین‌وسیله‌صرف‌هزینه‌های‌هنگفتی که‌با وجوه‌عمومی‌بایدبعمل آید ضرورت پیدا نمیکند بخصوص آنکه درآغاز کار سودمندی آن مورد تردیدباشد. بوسیلهٔ امتیازدایر کردن وبهره‌برداری ازخدمات همگانی بکسانی واگذارمیشود که از نظرفنی‌با صلاحیت‌تروداراﻯ‌استعدادبازرگانی وصنعتی‌هستند درحالی که‌کارمندان عادی ادارات ودستگاههای عمومی فاقد استعدادهای مزبورمیباشند .

با وجود مزایا ومحاسن پیش گفته امتیازمعایبی را نیزدربردارد از جمله اینکه برای اشخاص عمومی (مقامات همگانی) گران تمام میشود زیرا وقتی سرویس دایرشده با نیازمندی عامه بواقع تطبیق نمود مجبورمیشوندد‌رصورتیکه اوضاع واحوال صاحب امتیازروبخرابی‌رود هرطورهست ازاونگاهداری کنند. همچنین بطورکلی بهای سرویس برای عامه گرانتر‌ازطریقهٔ امانی‌میباشد؛ از نظرسیاسی نیزچون کارکنان بنگاه در اختیار دولت یا مقامات همگانی دیگر نیستند مقامات مزبور نسبت بدانها تأثیر وعمل مستقیم نمیتوانند داشته باشند .

چون ادامهٔ‌کاردرمورد خدمات همگانی‌ازشرایط اولیه واهمیت بسیاردارد‌هرگاه وقایع وحوادث غیرمنتظره بروزنماید بطوریکه مبانی قرارداد بین امتیازدهنده و امتیاز گیرنده‌را بکلی‌تغییردهدناچارمیشوند نسبت بشرایط امتیاز‌تجدید‌نظر کرده ووضع‌صاحب امتیازرا بوسیلهٔ جبران وترمیم بهبودی بخشند .

با ملاحظات بالابنظرمیآید که درآینده بجای اختیارطریقهٔ امتیازبسادگی‌طریقهٔ امانی با ذینفع کردن‌کارکنان ویا امتیازبا سهیم بودن امتیازدهنده درمنافع درکشورهای غرب معمول گردد .

☆☆☆

فصل چهارم

طریقهٔ امتیاز در خدمتهای همگانی

وضع صاحب امتیاز از نظر حقوقی

امتیازدارنده عبارت ازفرد یا شرکتی است که در نتیجهٔ توافق با مقامات همگانی متعهد میشود بهزینهٔ خود وبا قبول خطروزیان احتمالی ادارهٔ اموریك خدمت همگانی را برای مدت معین باکارکنانی که وابسته بخود اومیباشند تأمین نماید.

درازاء این خدمت حقی بوی تعلق میگیرد که تمام یاقسمت عمدهٔ آنرا بنام تاکس(۱) یا بهای سرویس ازاستفاده کنندگان دریافت میدارد. اینك ببیان توضیحاتی راجع باین تعریف میپردازیم:

امتیازدارنده یکنفرشخص عادی بیش نیست واورا نباید باکارمند دولت یا مقامات عمومی دیگراشتباه کرد زیرا وی دارای شغل یا مقامی ثابت وهمیشگی درادارات مربوط بخدمات همگانی نمیباشد. ازسوی دیگرشرط اینکه بتوان عنوان امتیازدارنده بفردی داد آنستکه دقت و اهتمام بیشتری در ادارهٔ امور سرویس همگانی نسبت بکسی که فقط مباشرت یا تصدی دارد بخرج دهد. بطریق اولی امتیاز دارنده با این وصف غیراز کسی است که درخدمتی همگانی همکاری میکند بدون آنکه تصدی آنرا داشته باشد(۲).

دیگر اینکه امتیاز دارنده باید بهزینهٔ خود و خطرات و زیانهای احتمالی کار را قبول کند.

1- Taxe.

۲ـ مانند یك آسایشگاه خصوصی که با مقام همگانی مربوط (وزارت بهداری ـ شهرداری وغیرآن) پیمانی میبندد که عده‌ای مسلول را که مشمول کمکهای پزشکی مجانی میباشند نگاهداری نماید.

امتیازخدمتهای همگانی را با امتیازکارهای همگانی نباید اشتباه کرد امتیازدارندهٔ کارهای همگانی کسی است که با هزینهٔ خود وبا قبول خطروزیان احتمالی کارهمگانی را اجراء کرده وبانجام میرساند ودرازاء حق بهره برداری از دستگاهی که در نتیجهٔ کارهای انجام شده بوجودآمده است پیدا میکند.

مطالبی که باقی میماند اینکه وضع فرد یا هیئتی را که صاحب امتیاز خوانده میشود تجزیه و تحلیل نمائیم . تردیدی نیست که اساس وضع مورد نظر برپایهٔ امتیاز نامه استوار است لیکن نکتهٔ مهمی را که باید بخوبی توجه نمود آنستکه کلیهٔ مواد ومقررات امتیازنامه را نمیتوان بیك چشم نگریست . از آغاز قرن حاضر رویهٔ قضائی و عقاید دانشمندان حقوق در کشورهای مترقی که خدمتهای همگانی در آنها اهمیتی بسزا دارد براینست که بین مواد ومقررات امتیاز نامه تمیز و تشخیصی قائل شد از اینقرار که بعضی از آنها مربوط بسازمان و عمل خدمت عمومی و برخی دیگر مربوط بتعهدات و تحمیلات امتیاز دارنده ونیز استفاده از مزایای مالی بنفع اومیباشد .

راجع بنوع اول ازمواد امتیازنامه را باید ازنوع مقررات دانست ودرمقابل این قسم مواد امتیازدارنده دروضعی قرارداردکه باید ازقانون یا آئین‌نامه متابعت‌نماید وبنابراین باید بتغییراتی که نسبت بچنین قانونها یا آئین نامه ها دست میدهد تن دردهد خواه تغییرات مزبور بوسیلهٔ قوانینی صورت گیرد که مشمول کلیهٔ سرویسها یا بنگاهها شود وخواه بوسیلهٔ مقررات قانونی یاآئین‌نامه‌ای که بخصوص خدمت همگانی در تصدی امتیازدارنده میباشد .

نظر مشروح دربالا منطقی مینماید بدلیل آنکه هیئتهای حاکمه ومقامات صلاحیتدار حق دارند وباید بتوانند درسازمان وعمل خدمتهای همگانی درهرموردکه منافع عموم آنرا ایجاب مینماید تغییراتی دهند ونباید تصمیم آنها را موقوف برضایت یا موافقت یك یا چند نفر افراد عادی نمود. دلیل خلف اینکه هرگاه عکس این ترتیب را درنظر گیریم چنانست که منافع همگانی را تابع منافع خصوصی قراردهیم .

اما راجع بمواد ومقررات نوع دوم امتیازنامه بطور وضوح ازنظر حقوق اینمواد مربوط بفصل عقود ومعاملات میباشد ونتیجهٔ این امر آنستکه بدون رضای طرفین قرارداد نمیتوان هیچگونه تغییری در آنها داد. درعین حال مواردی وجود دارد که دردورهٔ مدت امتیاز بعلت وضع قوانین یا پیش آمد اوضاع اقتصادی، سیاسی یا اجتماعی غیرمترقبه بر تحمیلات امتیازدارنده بطریق محسوسی افزوده میشود وما اینموضوع را پس ازاین تحت عنوان وقایع پیش بینی نشده مورد گفتگو قرارخواهیم داد .

چگونگی وارد شدن امتیازدارنده بر سر کار و پایان کار او

امتیازنامه امتیازدارنده را معین مینماید هرگاه مقام مربوط مستقیماً با شخصی معامله کند تعیین امتیازدارنده بنابر توافق صورت میگیرد ودرصورتیکه اعلام گردد کسی که دارای بهترین شرایط تضمین باشد برندهٔ امتیاز خواهد بود،طریقه‌ای مانند مزایده بکاربرده میشود که ازجهتی میتوان آنرا مسابقه نامید . معمولاً شرط میشود که‌داوطلب امتیازباید دارای تابعیت آن کشور باشد مگر آنکه بعلت نبودن داوطلبان حائزشرایط در داخله داوطلبی بیگانگان نیزپذیرفته شود .

دربیشترموارد امتیازدارنده بالفعل یك شرکت بازرگانی وغالباً شرکتی مختلط میباشد که دولت یامقامات همگانی دیگردرآن مقدارمعتنابهی سهام‌دارند چنانکه‌شرکت واحد اتوبوسرانی درحال حاضر در تهران چنین است ، همچنین شرکت سهامی گوشت تهران. درکشورفرانسه شرکت ملی‌راه‌آهن امتیازی ازهمین قسم میباشد (پس‌ازجنگ جهانی دوم) .

طبق اصل‌بیست وسوم واصل‌بیست وچهارم ازقانون اساسی‌ایران اعطای‌هرگونه امتیاز بیك فرد یا بیك شرکت اعم از اینکه طرف داخله باشد یا خارجه باید بتصویب مجلس شورای ملی رسد(۱) .

۱ـ مجلس‌شورای ملی‌ایران بموجب فرمان‌مظفرالدین شاه مورخ ۱٤ جمادی‌الاخر ۱۳۲٤هجری قمری تأسیس گردیده وقانون اساسی که مشتمل برپنجاه ویك اصل میباشد درچهاردهم ذی‌قعده۱۳۲٤ هجری قمری بصحهٔ آن پادشاه رسیده است ـ مواد متمم‌قانون اساسی مشتمل بریکصد وهفت اصل بموجب دستخط همان شاه درتاریخ ۲۹ شعبان۱۳۲۵ هجری قمری بقانون اساسی اضافه گردیده است . ازاصول الحاقی مصوب ۱۸ اردیبهشت ۱۳۲۸راجع بمجلس مؤسسان وطرزتشکیل آن باید نام برد ونیزقانون تفسیر اصل هفتم قانون اساسی مصوب ۷ جمادی‌الاولی ۱۳۲۹ وقانون تفسیراصل ۸۲ متمم قانون اساسی مصوب ۲٦ مرداد۱۳۱۰ قابل ذکرمیباشد .

اینك اصل بیست وسوم واصل بیست وچهارم قانون اساسی :

اصل بیست وسوم ـ بدون تصویب شورای ملی امتیاز تشکیل کمپانی و شرکتهای عمومی ازهرقبیل وبهرعنوان ازطرف دولت داده نخواهد شد .

اصل بیست وچهارم ـ بستن عهدنامه‌ها ومقاوله نامه‌ها اعطای امتیازات (انحصار) تجارتی وصنعتی وفلاحتی اعم ازاینکه طرف داخله باشد یا خارجه باید بتصویب شورای ملی برسد باستثنای عهدنامه‌هائی که استتارآنها بصلاح دولت و ملت باشد .

پایان امتیازبچند طریق ممکن است حالت عادی آن عبارت ازپایان یافتن مدت آنست چه امتیاز همواره بـرای مدتی است و پس از خاتمه یـافتن آن تجدید امتـیاز ممکن میباشد. **امتیاز بصورتهای دیگری ممکن است پایان یا بدمانند فسخ امتیاز یا اسقاط یا لغو و بالاخره بازخرید.** الغای امتیاز عبارت از فسخ آنست که نوعی تنبیه انضباطی رادربردارد باینمعنی که هرگاه امتیازدارنده بوظائف وتعهدات خود عمل نکند اداره حق دارد امتیازرا لغو نماید .

باز خریدعبارت ازفسخ امتیاز بنابارادۀ امتیاز دهنده است ودراینصورت پرداخت حقی بدارندۀ امتیاز در مقابل عادی و طبیعی بنظر میرسد . در هر امتیاز موارد وترتیب فسخ والغاء بازخرید امتیاز درامتیاز نامه و دفترچۀ مشخصات ضمیمه آن تعیین میگردد .

وضع امتیاز دارنده - اختیارات و تعهدات او - اختیارات دارندۀ امتیاز ومنافع وتعهدات وی درهرمورد ازروی امتیاز نامه ودفترچۀ مشخصات ومقررات قانونی ونظامات مربوط بخدمت همگانی معین ومشخص میگردد . اینك برای دقت و موشکافی درمطلب بتوضیحات ذیل میپردازیم :

۱- امتیازدارنده باید نوعی بتعهدات خود عمل کند که گردش کارخدمت همگانی بطوردقیق ومرتب تأمین شود . تعهدات مزبورشامل کلیۀ اقدامات واعمالی است که برای عمل مداوم ومستمرومنظم خدمت همگانی مطلقاً ضرورت دارد وامتیازدارنده خودقبول کرده است که برای تأمین آن همکاری نماید . این کیفیت نتیجۀ این امراست که سرویس موضوع امتیازخدمت همگانی است(۱) .

۲- امتیازدارنده علی الاصول باید خود برای اجرای تعهدات خویش اقدام نماید مگر آنکه درامتیازنامه طوردیگرپیش بینی شده باشد . هرگونه واگذاری امتیازبایدبا موافقت وتصویب امتیازدهنده باشد . درمورد فوت امتیازدارنده اجازۀ امتیازدهنده لازم است تا ورثه بتوانند جانشین او گردند، لیکن امتیازدهنده نمیتواند ازدادن اجازه امتناع ورزد مگراینکه دلائل و علتهای جدی برای امتناع وجود داشته باشد . هرگاه امتناع

۱- بنا برعقیدۀ مسیوژز M. Jèze

امتیازدهنده غیرموجه وبدون دلیل باشد ممکن است پرداخت خسارت و یا فسخ امتیاز بسود دارندهٔ امتیازلازم آید .

بالفعل امتیاز را بشخصی عادی واگذار میکنند واوتعهد مینماید که یك شرکت سهامی (شرکت بی نام)را باشرایط معینی جانشین خود قراردهد . این‌شرکت حق‌ندارد امتیازرا بفرد یا شرکتی دیگرواگذار کند مگر درصورتیکه خلاف آن در امتیازنامه قید شده باشد.

۳ـ سابقاً دربعضی از کشورها مانند فرانسه چنین‌نظرداشتند که اقدامات وعملیات دارندهٔ امتیازنباید ازحدود وظائف وکاراوتجاوزنماید چنانکه‌آراء دیوان کشورمبین این معنی میباشد لیکن بعدها این‌عقیده تغییر کرده و دیوان کشور فرانسه هم دست ازنظر پیشین خود برداشته است . شورای دولتی در آن کشور بیشتر دراین باب وسعت نظر بخرج داده است .

مقررات اخیردوباره تمایل‌بروش سابق دارد چنانکه درقراردادهای امتیازاستانها وشهرداریها وبنگاههای همگانی قید اینکه امتیاز دارنده بتواند وحق داشته باشد خارج ازموضوع امتیازدست باجرای‌کاری زند ممنوع گردیده است .

مزایا ومنافع دارندهٔ امتیاز

صاحب امتیازازمنافع ومزایائی بهره‌مند میشودکه درامتیازنامه معین میگردد از جمله مزایای‌مزبور که درهرامتیازی‌وجوددارد اینکه امتیازدارنده حق‌دارد ازمصرف کنندگان حقی دریافت دارد تا جبران هزینه های گوناگون را نموده بعلاوه سودی هم عاید وی شود . اینحق ازروی تعرفه‌ای معین میشودکه حداکثرآنرا امتیازنامه مشخص مینماید وباصطلاح معمول درایران‌آنرا بها نامند مانند آب بها یا بهای برق وتلفن واز این قبیل .

تعرفه ازنظرحقوقی‌امری‌قراردادی نمیباشد وتعیین‌آن ازطرف اداره بعمل‌میآید که درتغییرآن‌آزاداست؛ حتی اداره میتواند رأساً تعرفه را تخفیف دهد ودرصورتیکه امتیازدارنده درنتیجهٔ این تخفیف دچارزیان‌گردد بطریقی زیان ویرا جبران‌کند .

امتیازمزایای دیگری‌را نیزحاوی‌است چنانکه ممکن‌است شخص دارای‌امتیازی باشدکه محل وقوع‌آن روی مال غیرمنقول عمومی بوده وبموجب امتیازنامه دارای‌حق انحصاری نسبت باستفاده ازغیر منقول باشد . دربیشترموارد ماده‌ای در امتیازنامه درج

میکنند حاکی از اینکه شخص حقوقی (امتیازدهنده) تعهد میکند که موجبات مساعدت یك مؤسسهٔ رقیب را فراهم نسازد مثلاً ازدادن امتیاز دیگری باشخاص خودداری کند یـا اجازهٔ حفر کانال وریل گذاری درغیر منقول عمومی که مورد امتیازدرآن واقع است بکسی ندهد .

هر گاه چنین تعهدی‌ازطرف امتیازدهنده وجودنداشته باشد وی میتواند بیك‌بنگاه یا مؤسسهٔ رقیب نیزامتیازاعطاء کند .

امتیاز دهنده غالباً متعهد میشود که بامتیاز گیرنده مساعدتهای مالی نماید ازقبیل اعطای کمك هزینه ، دادن وام و تضمین دارندگـان سهام برای دریـافت مبلغی بعنوان سود سهام .

نظارت در کار امتیاز ـ ایفـای‌تعهدات گیرندهٔ امتیاز بچند طریق تأمین میشود ازاینقرار:

۱ـ مأموران اداره حق نظارت در کارهای امتیازدارنده دارند که دربعضی‌موارد مانند امتیاز راه آهن درکشور هـائی کـه آنرا بامتیاز میدهند بسیار دقیق و جـدی میباشد (۱) .

۲ـ درامتیازنامه ودفترچهٔ مشخصات مجازاتهای گوناگون پیش‌بینی میشودمانند برداشت ازروی وجوهی که باید بامتیازدارنده پرداخت شود یا جریمه وتوقیف‌کارهای امتیازدارنده ونیزدردست گرفتن کارازطرف شخص‌حقوقی عمومی‌وادامهٔ آن بطریق‌امانی والغاء امتیازوغیره .

۳ـ بجای مجـازاتهای یـاد شده در بالا ممکن است امتیـاز دهنده درخواست خسارت نماید .

۴ـ بیشتراوقات مجازاتهای کیفری‌توسط قانون‌برای‌تخلف امتیازدارنده‌پیش‌بینی میشود.وضع دارندهٔ امتیازدرصورتیکه تحمیلات اولیهٔ وی بعلت قوانین ومقررات‌بعدی

۱ـ درکشورفرانسه‌هنگامی که شرکتهای‌دارندهٔ امتیازراه‌آهن ازدولت‌درخواست کمکهای مالی بصورت سرمایه‌گذاری یا وام یا پیش‌پرداخت یا تضمین سود مینمایندتحت نظارت قرارمیگیرند همچنین هرگاه ازکمك هزینه یا مزایای مالی دولت استفاده کنند ممکن است توسط تصویبنامه تحت نظارت قرارگیرند .

سنگین‌تر گردد. بسیار اتفاق میافتد که درطول مدت امتیاز تکالیف و تحمیلات امتیازدارنده شدت‌مییابد و آن هنگامی است که قوانین ومقررات تازه‌ای پیدا شود وامتیازدارنده‌مجبور باشد وضع خود را باآن تطبیق دهد. همچنین هرگاه دراوضاع ومقتضیات سیاسی اقتصادی یااجتماعی تغییراتی روی‌نماید. حال باید دید درمقابل تحمیلات تازه آیا امتیازدارنده‌حق دارد برای‌جبران چیزی مطالبه کند؟

درصورتیکه موضوع امتیاز نامه پیش‌بینی شده باشدکار آسان است وباید طرفین طبق آن رفتار کنندامادرصورتیکه‌امتیازنامه‌راجع‌بدان مسکوت باشدتکلیف چیست؟ در اینصورت باید مورد را تشخیص داد:

هرگاه تغییردرنتیجهٔ قانون یا مقررات دیگری (مانند تصویبنامه یاآئین‌نامه)باشد که بالاختصاص ناظر بخدمت همگانی موضوع امتیاز نباشد دراینصورت امتیاز دارنده اصولاً حق ندارد چیزی مطالبه کند. لیکن اگرمقررات قانون یا آئین‌نامه چنان باشد که بواقع تحمیل‌خاصی برای‌امتیازدارنده ایجاد کند یا نسبت بحقوقی که موادقراردادی مندرج درامتیازنامه برای وی قائل شده لطمه واردآید دراینصورت راه حل دیگری را باید اختیارنمود.

هرگاه تغییردرنتیجهٔ مقرراتی‌باشد که بخصوص برای سرویس مورد امتیازوضع شده طبیعی است که امتیاز دارنده حق دارد جبران خسارت یا لطمهٔ وارد را مطالبه کند.

ضمانت اجرائی درامتیاز

ممکن است یکی ازطرفین در قرارداد امتیازبتعهدات ووظائف خود عمل ننماید دراینصورت باید دانست تکلیف طرف مقابل چیست وچه وسائلی برای استیفای حق‌خود دردست دارد.

هرگاه امتیازدهنده بوعدهٔ خود وفا نکند ویاآنکه اجرای قرارداد بعلتی که‌ناشی ازعمل خود اوست (عمل اداره(۱)) مشکلترشود امتیاز دارنده حق دریافت مبلغی بطور فوق‌العاده خواهد داشت ونیزوقتی بعلتهای یاد شده اجرای قرارداد غیرممکن شود وی میتواند درخواست فسخ امتیازرا بنماید.

هرگاه تخلف‌ازسوی گیرنده امتیازباشد معمولاً دردفترچهٔ مشخصات تحت‌عنوان

1- Fait del'dministration.

جریمه ومجازات متخلف قید میشود مانند اینکه برای هر روز تأخیر امتیازدارنده بایدفلان مبلغ جریمه بپردازد . درغیراینصورت طریقه‌های زیرین معمول است :

الف ـ زیر نظر گرفتن امتیاز(۱) ـ این مجازات عبارت از اینستکه اداره(امتیاز دهنده)خود کارهارادردست گرفته وبجای امتیازدارنده که ازعهدهٔ انجام واداره کاربر نیامده است سرویس را راه انداخته و بکار دارد .کلیهٔ هزینه را اداره بحساب متخلف میگذارد لیکن این امرموقتی است وبمحض اینکه مقتضیات فراهم آمد رفع بازداشت از امتیاز بعمل آمده کار بدارندهٔ امتیاز مسترد میگردد .

ب ـ الغاء امتیازـ سابقاً تحت عنوان «نظارت در امتیاز» بالغاء امتیاز اشاره شد واکنون نیزیادآوری میکنیم که الغاء درامتیازامری است قطعی وبقرارداد پایان میدهد. این مجازات درمورد امتیازبی‌اندازه سخت‌تر ازمورد مقاطعه است زیرا امتیاز دارنده بمرورزمان با دریافت بهای سرویس ازاستفاده کنندگان باید جبران هزینه‌ها وتأمین سود خویش را بنماید ولغوامتیازویرا بدینطریق ازرسیدن بحق خود محروم میدارد؛ بنابراین ملاحظه میشود که بندرت بچنین اقدامی برای مجازات گیرندهٔ امتیاز مبادرت میکنند .

پیش ازعملی ساختن الغاء امتیازباید بامتیازدارنده اخطار نمود وممکن است از طرف مقام صلاحیت‌داربا‌ومهلت داده شود تا وسائل تأمین سرویس را فراهم نماید. معمولاً قرارداد امتیازمقام اداری معینی را ازقبیل شهردار یا استاندار یاوزیر بعنوان مرجع دادرسی (قضائی) تعیین میکند .

پس ازلغوامتیازمعمول آنستکه امتیازرا بمزایده میگذارند وبهای آن بامتیازدار سابق داده میشود. درصورتیکه داوطلب مزایده یافت نشود تمامی دستگاه بامتیاز دهنده تعلق مییابد.هرگاه امتیاز ازطرف امتیازدهنده بناحق لغوشده باشدامتیازدارنده علاوه بر دریافت فوق‌العاده (۲)حق دارد الغاء امتیاز را ابطال نماید وبامتیاز خود رجوع کند زیرا مسئله مدت درامتیاز امری است اساسی وهرگاه قبل از انقضای آن اداره بخواهد

1– La mise sous séquestre

2– Indemnité

بامتیازخاتمه دهدناچار بایدآنرابازخریدنماید نه‌آنکه‌بلغوواسقاط قرارداداقدام کند(۱)

پایان امتیاز ـ جزدر موارد فسخ قرارداد امتیاز بتراضی طرفین یا الغاء آن دارندهٔ امتیاز حق دارد تا پایان مدت برقرار بماند تنها موردیکه امتیاز دهنده میتواند قرارداد امتیاز را یکطرفی لغو کند اختیار یا حق بازخرید است (۲) وآن نوعی حق سلب مالکیت میباشد . هرگاه درقرارداد راجع بحق بازخرید ذکری نشده باشد اجازه راتوسط قانون‌باید تحصیل نمایند لیکن قرارداد امتیازهمیشه متضمن‌حق‌نامبرده‌میباشد وبموجب قواعدی‌که راجع باینموضوع دردفترچهٔ مشخصات‌تعیین گردیده‌عمل مینمایند وسالانه حقی بامتیاز دارنده میپردازند که تقریباً درحدود سود او بوده وتا آخر مدت امتیاز ادامه مییابد .

بهرصورتی که امتیاز‌بپایان‌رسد وخاتمه پذیرد تمام‌کارها وساختمانها ودستگاهها ومنضمات لازم آنها بامتیاز دهنده برگشت میکند وبعضی اوقات تمیز و تشخیص اینکه فلان شیئی جزء دستگاه امتیاز است یا مربوط بدان نیست تولید اشکال میکند مانند کارخانهٔ برق‌که مصرف امتیاز را تأمین نموده ودر عین‌حال در خارج بمشتریان خود برق بفروشد . مواد وکالای موجود ببهای روز بازخرید ارزیابی میشود .



امتیاز دارنده در ازاء کارها وخدمتهائی که انجام میدهد چنانکه درپیش گفته‌شد حق دریافت بهای سرویس را دارد که آنرا تاکس(۳) نامند وما آنرا بهامیخوانیم؛علاوه براین ممکن است بموجب قرارداد مزایائی ازطرف اداره (امتیاز دهنده) باو داده شود ازقبیل کمك هزینه (٤) وتضمین سود (٥) وام بدون پرداخت سود یا تخفیف آن(٦)



---

(۱) باز ازنو یادآور میشویم آنچه ما دراینجا ذکر مینمائیم اصول وکلیات است ودر کشورهای متمدن ومترقی امروز کم یا بیش این اصول معمول میباشد؛البته در فروع وجزئیات یا نحوهٔ عمل هر کشوری وضعی مخصوص بخود دارد وما بجهات عدیده که در اینجا مجال بحث آن نیست بهتر دانستیم که کشور فرانسه را بطور نمونه‌انتخاب کرده و اصول معمول درآن کشور را دراین مباحث ذکر نمائیم .

(۲) Rachat

(۳) Taxe

(٤) Subvention

(٥) Garantie d'intérêt

(٦) Prêt sans intérêt ou à intérêt réduit

فصل پنجم

بهای سرویس یا خدمت همگانی

از نظرحقوقی تاکس یا بهای ثابت برای استفاده از سرویس مورد امتیاز امری قراردادی نبوده ونوعی مالیات مخصوص میباشد. تعرفه که تاکس از روی آن بدست میآید صورت قانونی دارد که گاه مستقیماً باید قوهٔ مقننه آنرا تصویب نماید و گاه ازطرف قوهٔ مزبور بدولت یعنی قوهٔ مجریه اختیار واجازه داده میشود که تعرفه را تصویب کند ویا در موارد مقتضی آنرا تغییر دهد که در اینصورت تعرفه صورت تصویبنامهٔ هیئت وزیران‌را داردبنابراین تعرفه‌بهرصورتیکه باشد از نوع مقررات بشمار میآید. ازاین تعریف نتیجه‌های ذیل حاصل میشود:

۱ـ حقوقی که بعنوان بهای‌سرویس ازمصرف کنندگان یا استفاده کنندگان گرفته میشود میزان‌آن باید الزاماً از طرف مقامات صلاحیتدار تعیین گردیده و بتصویب برسد (۱)

۲ـ تعرفه در هرآن ممکن است تغییر یابد باینمعنی‌که در تغییر تعرفه رضایت طرفین الزامی نیست؛حال نسبت بجنبهٔ اول یعنی غیر قراردادی بودن تعرفه روابط بین امتیاز دارنده ومصرف کنندگان وهمچنین امتیازدارنده وامتیاز دهنده را شرح میدهیم:

الف ـ روابط امتیاز دارنده ومصرف‌کنندگان ـ نسبت بحال مصرف کنندگان تعرفه عبارت ازیك نوع قانون مالیاتی است که ازنظرحقوقی مجبورند مبالغ تاکسی را که تعرفه معین نموده بپردازند بدون آنکه حق چون وچرا و تغییر آنرا داشته باشند.

تنها شرط آنکه‌اشخاص‌بتوانند ازخدمت همگانی موضوع امتیاز استفاده کنند آنستکه بهای آنرا طبق شرایط تعرفه پرداخت نمایند وبمحض اینکه تعرفه تغییر یابد پس‌از انتشار قانونی‌آن خود بخود شامل استفاده کنندگان میگردد.

ب ـ روابط بین‌امتیازدارنده واداره (امتیاز دهنده) ـ تعرفه وتنظیم‌آن

1– Homologation des tarifs.

منحصراً وظیفه وعمل اداره میباشد وادارهٔ امتیاز دارنده بهیچ‌روی در آن دخالتی ندارد بعبارت دیگر تعرفه دارای جنبهٔ مقرراتی وقانونی ودرنتیجه غیرقراردادی است .

در پیش نیز گفته شد که تعرفه درمقابل عامه صریحاً دارای جنبهٔ قانونی است وبنابراین معقول ومنطقی نیست که درمقابل امتیاز دارنده جنبهٔ عقد وپیمان داشته باشد زیرا طبق موازین حقوقی سند یا مدرك معینی نمیتواند برحسب اشخاص دارای طبایع وجنبه‌های گوناگون باشد .

هرگاه‌موضوع راازنظرهای‌اقتصادی‌وسیاسی‌واجتماعی‌نیزدرنظرگیریم‌تعرفه‌وقتی میتواندعمل خدمت همگانی‌رابطور مرتب و منظم تأمین‌نماید که‌دارای جنبهٔ‌مقرراتی‌و قانونی‌باشد.بطورکلی‌سازمان‌هرسرویس عمومی‌باید به‌بهترین‌وجهی‌احتیاجی ازجامعه‌را که اصلی شناخته شده رفع نماید وازاین نظرتعرفه‌دارای عمل‌مهمی میباشد وبسامیشود که پایهٔ ترقیات یك‌کشور روی تعرفه قرار میگیرد چنانکه در تعرفهٔ راه آهن بخوبی این مطلب مشهود است.درتعرفهٔ راه‌آهن ایران برای کالاهای صادراتی تعرفهٔ‌خاصی‌قائل شده اند وبخصوص برای حمل ونقل سنگهای معدنی تخفیف قابل ملاحظه وجود دارد وهمین امر موجب شده است که در سالهای اخیر صادرات سنگ معدن افزایش قابل توجهی پیدا کند .

منظور ازشرح بالا آنستکه تعرفه نیز مانند سایر قسمتهای سازمانی در کشور درهرآن که ضرورت ایجاب نماید باید برحسب مقتضیات اقتصادی ، اجتماعی وسیاسی قابل تغییر باشد .

غالباً اتفاق میافتد که امتیاز گیرنده درتهیه‌وتنظیم تعرفه ویا تغییرآن شرکت کند واین امرخیلی طبیعی است زیرا وی بهترازهرکس دیگر میتواند تشخیص دهد مبالغی که ازراه دریافت بهای سرویس ازمردم جمع آوری میشود در مقابل هزینهٔ سرویس و هزینه‌های گوناگون بهره برداری وسودکافی برای سرمایه‌های بکاررفته وتأمین‌نفعی‌عادله برای پیمانکارجوابگو میباشد یا نمیباشد .

دخالت امتیاز دارنده درتعرفه بصورتهای گوناگون واقع میشود :

بسا اوقات اداره حاضرمیشود که امتیازدارنده‌پیشنهادهائی‌درخصوص تعرفه‌بدهد.

در موارد زیادی در دفترچهٔ مشخصات قید میشود که بهای سرویس در حدود

بیشینه (حداکثر یا ماکزیمم) دریافت گردد در اینصورت امتیاز دارنده مجاز است بمیل خود تاکس را کمتر از حد اکثر تعیین کند.

تعیین بهای سرویس توسط تعرفه وطرز عمل بهر نحوی که باشد روابط بین امتیاز دارنده واداره صورت عقد و پیمان نخواهد داشت واز این اصل کلی نتیجه‌های ذیل بدست میآید :

۱- دخالت امتیازدارنده در تهیه یا تغییر تعرفه (وقتی متن قرارداد پیش بینی کند) نباید بعنوان شرکت در تنظیم تعرفه که عبارت از یك مدرك حقوقی است تلقی شود. تعرفه بالاصاله قراردادی است یکطرفی ناشی از اداره وازهمین لحاظ ازنوع آئین نامه بشمارمیرود وآن خود منحصراً وابستگی باداره دارد، نهایت اینکه ازنظر اهمیت موضوع این آئین‌نامه باید بتصویب قوهٔ مقننه برسد که در آنصورت عنوان قانون پیدا میکند ویا در مواردیکه قانون اجازه دهد تصویب هیئت وزیران کافی است که در اینمورد تعرفه صورت تصویبنامهٔ هیئت وزیران را خواهد داشت.

اداره در بسیاری از موارد بدون مشورت قبلی یا خواستن نظر امتیاز دارنده تعرفه را تعیین مینماید ودر اینصورت تعرفه را نیز مانند سایر شرایط باطلاع امتیاز دارنده میرساند.

۲- اختیار تعیین تعرفه امری است که با آئین‌نامهٔ اداری مناسبت دارد وبنابراین مقام صلاحیتدار اداری دراین‌خصوص تعهدی درمقابل امتیازدارنده ندارد. تنها کاریکه امتیاز دارنده میتواند بکند اینستکه نظر خودرا اظهار دارد. اداره برحسب مقتضیات مصالح ومنافع همگانی میتواند باظهارات وی ترتیب اثردهد یا ندهد، تشخیص منافع همگانی ناگزیر دراختیار اداره است.

تنها درمواردیکه مقررات ومواد امتیاز نامه پیش بینی‌نماید اداره ملزم است قبل ازتصویب تعرفهٔ جدید نظرامتیاز دارنده را بخواهد وچنانکه گفته شد دراینصورت هم نظرمزبور تعهدی برای اداره نمیتواند ایجاد کند.

۳- دردفترچهٔ مشخصات ماده‌ایست مشعربراینکه امتیازدارنده مجاز است تاکسی دریافت دارد درحدود حداکثری که قرارداد امتیاز آنرا تعیین میکند. معنی این‌جمله آن‌نیست که بدون تصویب اداره بتوان بهارا تعیین نمود هرچندکه از بیشینهٔ مزبور تجاوز نکند. هرتعرفه باید بتصویب مقام صلاحیتدار برسد حتی وقتی در حدود بیشینه

باشد وبدون این‌شرط دریافت بها صورت‌قانونی نخواهدداشت .

۴ـ اداره حق‌دارد تعرفه‌را تنزل‌دهد هرچند بدون‌رضایت وموافقت امتیازدارنده ویا برخلاف میل‌او باشد .

۵ـ مقامات عمومی اجباری برای بالابردن تعرفه ندارند هرچند که امتیاز برای دارندهٔآن بهرهٔ کافی تأمین نکند . منافع همگانی ومصلحت‌بسااوقات اقتضا دارد که تعرفه با وجودآنکه هزینهٔ بهره برداری‌را تکافؤ نمیکند بهمان‌حال بماند .درهیچ‌موردی‌تعرفه خود بخود وبطریق الزامی نباید ترقی یابد .



حال باید دید با اختیاراتی که اداره درتعیین وتغییر یا نگاهداری تعرفه درهر حال دارد تکلیف صاحب امتیاز چیست ؟

امتیاز دارنده اصولاً پیمانکاریست که برای کسب سود کوشش مینماید و بدیهی‌است که درمقابل زحمات وتلاش وکارش منافع مشروعی باو تعلق میگیرد که باید درحدود ثابتی برقرار باشد . در اینجا منظور ازاین بحث‌آنستکه بدانیم تغییر پذیری تعرفه‌را ازطرف اداره بطور یك‌جانبی باحق امتیاز دارنده نسبت بسود ودر آمدی ثابت چگونه میتوان با یکدیگر وفق وسازش داد ؟

بایددر ابتدا این‌امررا توجه نمود ومورد قبول‌قرارداد که ازلحاظ امتیازدارنده بهرصورت وشکلی که پاداش خود را دریافت دارد وبحق خود برسد در اصل موضوع تغییری حاصل نشده ومنظوروی‌بعمل میآید؛باینمعنی که خواه از طریق دریافت بهای سرویس ازاستفاده کنندگان باشدیا ازطریق پرداخت‌مبالغی ازطرف اداره درهرصورت حق امتیاز دارنده درمقابل‌خدمت وکارش استیفا میگردد .

اما راجع باداره یعنی مقام همگانی دارای اختیارات هرچند بنا براقتضای منافع ومصالح عمومی اختیارات مربوط بتعرفه حق مسلم‌آن محسوب میشود لیکن حق آنستکه اعمال این اختیار نباید موجب زیان وزحمت امتیاز دارنده واحیاناً ازپای در آمدن‌وی شود . با این‌ملاحظات حل‌مسئله بدو طریق ممکن است :

۱ـ اداره اختیارداشته باشد تعرفه را تنزل دهد،درمقابل وقتی این تنزل موجب زیان امتیازدارنده شود اداره ملزم بپرداخت مبالغی بطورفوق‌العاده باوباشد . منظوراز زیان دراینجا کاسته‌شدن منافعی است که هنگام عقد قرارداد منظور طرفین بوده است

وچنانکه درپیش گذشت این‌قسم زیان را عدم‌النفع گویند .

۲- پائین‌آوردن تعرفه اقدامی مهم وعملی شدید محسوب میشود و بنابراین در صورتیکه ازطرف امتیازدارنده درخواست شود ویا رضایت دهد میتوان قائل‌شدکه در مواردیکه تنزل تعرفه مقتضی شود مقام صلاحیتدار دیگری غیر از مقام همگانی که صلاحیت تغییرتعرفه‌را دارد درکاردخالت نموده وتصمیم‌آن معتبروقاطع شناخته‌شود .

پرداخت فوق‌العاده بامتیازدارنده درمورد تخفیف‌تعرفه ازطرف اداره

هنگام دادن امتیاز ، امتیاز دهنده رسماً بامتیاز گیرنده وعده میدهدکه سود عادله‌ای از بهره‌برداری نصیب‌او شود وهمین کیفیت مجوز پرداخت فوق‌العاده است. هرگاه باوجود تخفیف تعرفه ازطرف اداره سود عادله که درآغاز کار پیش بینی‌میشد برای امتیازدارنده باقیماند دیگرمجوزی برای درخواست فوق‌العاده باقی نمیماند .

برای‌دریافت فوق‌العاده باید اثبات زیان نمود وهرگاه امتیازدارنده مدلل‌سازدکه بسود زیاده‌از اندازهٔ وی لطمه وارد آمده آنرا نباید زیان تلقی نموده مستلزم دریافت فوق‌العاده دانست‌زیرا فوق‌العادهٔ مزبوررا عموم مردم بصورت دیگری وبعنوان مالیات میپردازند واداره درموقع دادن امتیاز ازدفاع عامه دست‌برنداشته است .

اداره دارای دوگونه اختیار است که لازمهٔ خدمت همگانی بوده واز فحوای معنی‌آن نتیجه میشود :

اول‌اختیار نظارت‌درامورمالی‌امتیازدارنده‌بطوردقیق،بطریقی که معلوم‌داردآیا تعرفهٔ‌معمول‌عادلانه‌بوده‌وبا سودعادله‌ای که‌طرفین درنظرداشته‌اند مطابقت‌داردیاندارد.

دوم اختیاراینکه در موقع لزوم تعرفه را تخفیف داده وآنرا بامتیاز دارنده تحمیل نماید .

اختیارات دوگانهٔ بالازیر نظرمقام صلاحیتدار قضائی نسبت بامتیاز اعمال‌میشود درموارد تخفیف تعرفه ازطرف اداره همچنین وقتی امتیاز دارنده درخواست بالا بردن میزان تعرفه‌را دارد مقام قضائی‌رسیدگی نموده وملاحظه مینمایدکه سود پیش‌بینی‌شده برای امتیازدارنده تأمین میشود یانه؛درصورت اول ادعای اورا رد میکنند ودر صورت دوم نظرخودرا میدهدمبنی‌براینکه امتیازدارنده حق‌دارد درخواست فوق‌العاده‌ای‌نماید معادل اختلافی که در منافع عادی وی روی داده است. اماتعیین طریقهٔ پرداخت‌فوق‌العاده بامقام قضائی نیست این اختیار مطلقاً با اداره است برای آنکه مناسبترین طریقهٔ مالی

را که بامنافع همگانی مطابقت‌دارد برای پرداخت فوق‌العاده انتخاب کند مثلاً گاهی با پرداخت مبلغی ماهانه یا درهرسه ماه یاشش‌ماه وغیره عمل‌میکند و گاه با بالابردن تعرفه منظور را تأمین مینماید . برای توضیح مطلب اخیر باید دید معنای مالی بها یا تاکسی که‌برای‌خدمت همگانی دریافت میشود چیست ؟ در جواب گوئیم برای پوشش یا تأمین کلیهٔ هزینه‌های یك خدمت همگانی از نظرفن‌مالیه سه‌طریقه موجود است ازاینقرار :

۱ـ پرداخت تمامی هزینه بعهدهٔ استفاده کنندگان گذارده شود .

۲ـ کلیهٔ هزینه را مالیات دهندگان بپردازند .

۳ـ هزینهٔ مورد بحث بین استفاده‌کنندگان ومالیات دهندگان تقسیم شود .

درمورد اول سرویس‌همگانی مورد امتیاز منحصراً با تاکس‌یا بهای‌سرویس‌اداره میشود که امتیازدارنده از استفاده‌کنندگان دریافت میدارد . در مورد دوم خدمت همگانی‌منحصراً با وجوهی که اداره ازمنابع‌مالیاتی بامتیازدارنده میپردازد تأمین‌میشود.

درمورد سوم سرویس مورد امتیاز هم بادرآمد تاکس که از استفاده کنندگان دریافت میدارند اداره میشود وهم ازمبلغی که اداره بعنوان مساعدت از وجوه مالیاتی بامتیاز دارنده میپردازد .

چنانکه گفتیم اختیار طریقهٔ پرداخت فوق‌العاده بامتیازدارنده با اداره است واین امرجنبهٔ سیاسی‌دارد ازینقرار که اداره باید تشخیص‌دهد درچه مواردی مصالح ومنافع همگانی اقتضا دارد که فلان‌سرویس‌عمومی از راه تاکس اداره شود یا ازراه مالیات وبچه میزان بایدباهریك ازاین دوطریقه عمل کرد . مواردی اقتضا دارد که مصرف کنندگان یا استفاده‌کنندگان ازسرویس‌را تشویق نمایند دراینصورت بهای سرویس‌را تخفیف‌داده وبوسیلهٔ مالیات‌جبران کسرهزینه را میکنند . مثال راه‌آهن دراینمورد مطلب‌را بخوبی معلوم میدارد ازینقرار که در بسیاری ازشهرهای کشورهای غربی که راه آهن بطور امتیاز دست کمپانیهاست دفترچه های بلیت خیلی ارزان برای مشترکان ترتیب میدهند بمنظور آنکه کارگران شهری بتوانند در حومه منزل کرده و با هزینهٔ مختصری بشهر رفت وآمد نمایند واین‌راهی‌صحیح وعقلائی است برای‌حل مسئلهٔ خانه ومسکن که‌خود موضوعی اجتماعی وبسیار مهم‌است، زیرا نتایجی برآن مترتب است که بی‌اندازه قابل

توجه میباشد ازقبیل بهداشت ـ اخلاق ـ قوام وثبات اجتماعی ـ بهبود نسل وغیر آن .

با این ملاحظه بجاست که تعرفهٔ راه آهن را درمورد یادشده پائین آورند بقسمی که بهای بلیت ازبهای تمام‌شدن سرویس خیلی کمتر باشد . بدیهی است که این اختلاف از راه مالیات جبران میشود یعنی تفاوت مزبور را اداره میپردازد ودرآمد اداره نیز معلوم است که ازمنابع مالیاتی یعنی پولی است که عموم مردم پرداخته اند .

مقام صلاحیتدار برای آنکه رأساً تعرفه‌را تغییر دهد

معمولاً قانونی مقرر میدارد که قواعد مربوط بتعرفه خدمتهای همگانی مورد امتیاز را آئین‌نامه‌ای تعیین نماید که بتصویب هیئت وزیران برسد . از اینجمله معلوم میشود اخذ تاکس از استفاده کنندگان اصلی است که اجازهٔ آن با قوهٔ مقننه یا پارلمان است و بمأمورین اداری (که تعیین آنها نیز طبق مقررات انجام میپذیرد) که جزء قوهٔ مجریه میباشند صلاحیت تعیین تعرفه وتغییر آنرا میدهد .

آئین‌نامهٔ پیش گفته قواعدراجع بصلاحیت وشرایط بکاربردن آنرا معلوم میدارد مانندآنکه صلاحیت یك مأمور اداری را در موضوع تعیین تعرفه مشروط بفلان شرط نماید مثلاً آئین نامه بفلان مأمور صلاحیت بالابردن یا پائین‌آوردن تعرفه‌را میدهدولی فقط درفلان مورد معین ونه غیرازآن .

بالا بردن تعرفه ونیز تخفیف آن بنا برپیشنهاد امتیاز دارنده یا در موردی که درآمد امتیازازحدومبلغ معینی تجاوز نماید عبارت‌ازیك تصمیم اداری‌است؛اما نتایج آن بمراتب کم اهمیت‌تر ازوقتی میباشدکه برخلاف نظرامتیازدارنده ویا درموردی که‌اضافه درآمد موجود نباشد تعرفه را رأساً تخفیف دهند . درچنین موردی قانون یا آئین‌نامه (مربوط بسرویس همگانی موضوع امتیاز) اخذ تصمیم را بمقام بالاتر محول میدارد . درمورد خدمتهای همگانی ملی این مقام پارلمان (۱) است.

پارلمان صلاحیت دارد کلیهٔ خدمتهای همگانی‌را سازمان‌دهد ومالیاتهای عمومی یاخصوصی (تاکس) برقرار نماید ؛ نتیجه‌آنستکه دربرخی مواردکه قانون یا آئین‌نامه خدمت همگانی ملی مورد امتیاز، راجع بتخفیف تعرفه رأساً وبلاشرط،مسکوت است این سکوت بایدچنین تعبیرشود که حق‌صدورحکم تخفیف مخصوص پارلمان است . در اینصورت یعنی وقتی پارلمان تصمیم گیرد تعرفه را تخفیف دهد این عمل را نمیتوان

(۱) درقسمت ضمیمه در پایان این فصل راجع بپارلمان مراجعه شود .

دنبالهٔ صفحهٔ ۱۹۲

بزوروفشار یا سوء استفاده از اختیارات وپایمال نمودن قرارداد امتیاز حمل نمود بلکه اینکارعبارت ازصلاحیت پارلمانی است که موافق قاعده اعمال شده است .

تعرفه قاعده‌ایست عمومی بدون نظرباشخاص وبعبارت‌دیگر مدرکی است قانونی ازنوع آئین‌نامه که مربوط بقواعدسازمانی‌یك سرویس همگانی‌میباشد. حال‌وقتی‌ملاحظه نمائیم‌که تغییر قواعد سازمانی خدمات همگانی ملی ولو آنکه بامتیاز واگذار شود از اختیارات غیرقابل‌انفکاك پارلمان‌است این‌نتیجه‌بدست میآیدکه قرارداد امتیازنمیتواند ازنظرحقوقی‌این اختیاررا سلب ویا محدود نماید .

ازطرفی دیگراین مطلب‌را هم‌نمیتوان انکار کرد که وقتی‌مقام صلاحیت‌دار (مانند پارلمان) تصمیم گرفت تعرفه را رأساً تغییردهد مانع‌ازاین نخواهد بود که امتیازدارنده حق خود را بصورت دیگری غیرازبها یا تاکس دریافت دارد . دراینصورت یعنی وقتی بواسطهٔ تخفیف تعرفه امتیازدارنده دچارزیان غیرموجهی گردد مقام صلاحیت‌دار تقبل ضمنی کرده است که قسمتی ازهزینهٔ سرویس را بوسیلهٔ مالیات بپردازد .



قسمت ضمیمه راجع بپارلمان برخی از کشورها

پارلمان انگلستان

پارلمان انگلستان مقام عالی قوهٔ تقنینیهٔ آن کشور است و اصل آن شورای عالی سلطنتی درزمان نرمانها بوده است که ازامیران تابع شاه تشکیل میشدودرسدهٔ سیزدهم نمایندگان ولایات نیز گاهی در آن احضارمیشدند - پارلمان معروف به منفر(۱) درسال ۱۲۶۵این سابقه راگذاشت که نمایندگانی هم ازولایات وهم ازشهرها انتخاب گردیدند و **ادوار اول** ازسال۱۲۷۵ ببعداین ترتیب‌را پیروی کرد-درزمان**ادوارسوم**نمایندگان شهرهاواشراف کوچك‌ولایات(۲) باهم‌اجتماع کرده وتشکیل**مجلس عوام**(۳) را دادند. درسدهٔ ۱۵ پارلمان حق قانونگزاری پیدا کرد وازآن ببعد توانست محاسبات عمومی‌را رسیدگی کرده ووزیران را استیضاح نماید.

اختیارات پارلمان درزمان سلسلهٔ **یرکها وتودرها**(٤) بسیار کم‌شدولی‌درزمان **الیزابت** بازروح‌استقلالی‌پیدا کرد. انقلابات۱۶۴۰ و۱۶۸۸ نظارت پارلمان را در قوهٔ مجریه‌وقضائیه برقرارنمود وسرانجام اختیارپادشاه‌را راجع‌بوضع مالیات یاقانونگزاری بدون موافقت پارلمان لغونمود. دراثنای‌این کشمکشها دوحزب‌بزرگ ویگزوتاریز(٥) پیدا شده وپس از۱۶۸۸عادت براین‌جاری شدکه وزیران‌را ازحزبی‌که درمجلس‌عوام اکثریت دارد انتخاب کنند.(٦)

بعدها پارلمان انگلیس‌با پارلمان اسکاتلند (در۱۷۰۷) وایرلند (۱۹۲۲-۱۸۰۱) ملحق‌شد وپرداخت مبالغی‌برای انتخاب شدن یا داشتن حداقلی‌تمکن مالی برای‌انتخاب کنندگان بتدریج برای طبقات گوناگون ازبین رفت وآزادی انتخابات ازاین نظرتأمین

1– Montfort's Parliament.

2– Knights.

3– House of Commons

4– Yorkists & Tudors

5– Tories - Whigs

٦- راجع بشرح پارلمان انگلستان بیشتر از دائرة‌المعارف سدهٔ بیستم هاچین‌سن Hutchinson's Twentieth Century Encyclopaedia استفاده شده است.

گردید وچندین نوبت عدهٔ نمایندگان تغییر کرد وبنسبت جمعیت تعیین گردید (آخرین بار در ۱۹۴۸) در ۱۹۱۱ بناشد نمایندگان مقرری دریافت دارند ـ مدت دورهٔ پارلمان چندین نوبت تغییر کرده سر انجام در ۱۹۱۱ به پنجسال مقرر گردید لیکن هروقت لازم بدانند با پارلمان است که دورهٔ خودرا تمدید نماید چنانکه این امر در زمان جنگ اتفاق افتاد.

در ۱۹۱۱ قانونی ازمجلس عوام مقرر داشت که لردها حق ندارند قوانین مالی را رد کرده یا تغییر دهند ونیز هرقانونی که درسه جلسهٔ متوالی از تصویب مجلس عامه گذشت برای تصویب وتوشیح پادشاه فرستاده میشود هرچند که مجلس لردها باآن مخالف باشد بشرط آنکه اقلاً دوسال از تاریخ پیشنهاد قانون بگذرد. در ۱۹۴۸ این مدت به یکسال تقلیل داده شد.

مجلس لردها ازاعیان انگلیس(۱) دواسقف اعظم ۲۴ اسقف ۱۶ نفر اعیان اسکاتلند برای دورهٔ پارلمانی و ۲۸ نفر اعیان ایرلندی برای تمام عمر تشکیل میشود.

عدهٔ اعضای مجلس عوام تغییراتی کرده است چنانکه در ۱۹۴۵ عدهٔ نمایندگان آن ۶۴۰ نفر ودر ۱۹۴۸ ۶۰۸ نفر بوده است. رئیس مجلس لردها به **مهردار**(۲) ورئیس مجلس عوام به **سخنگو**(۳) معروف است.

ترتیب تصویب قانون

لایحه یا طرح قانونی ابتدا یکمرتبه درمجلس قرائت میشود درمرتبهٔ دوم جزئیات آن مورد بحث واقع گردیده پس از آن بکمیسیون مربوط میرود سپس درجلسهٔ خصوصی مورد بررسی قرار میگیرد پس از آنکه بارسوم درمجلس قرائت شد بمجلس لردها فرستاده میشود وهمین جریان را طی مینماید. اگر در دومجلس مورد تصویب قرار گرفت برای تصویب مقام سلطنت فرستاده میشود وپس از صحه گذاری پادشاه (توشیح) صورت قانونی پیدا میکند.

پارلمان در آمریکا

درامریکا قوهٔ مقننه ازدومجلس تشکیل میشود یکی **مجلس نمایندگان**(۴) دیگری **سنا**(۵) وازمجموع آندو **کانگرس**(۶) بوجود میآید که بمنزلهٔ پارلمان میباشد.

1– Peers.
2– Lord Chancellor
3– Speaker.
4– House of Representatives.
5– Senate.
6– Congress

مجلس نمایندگان دارای ۴۳۵ نفر عضو است که بنسبت جمعیت از کشورهای متحد برای مدت دوسال انتخاب میشوند سنا ۹۹ عضو یا سناتور دارد باینطریق که هریك از کشورهای متحد دوسناتور برای مدت ٦ سال انتخاب کرده بسنا میفرستند. نمایندگان و سناتورها مستقیماً ازطرف مردم انتخاب میشوند . بعبارت دیگر انتخاب بارأی یك درجه‌ای صورت میگیرد . محل انعقاد کنگره (کانگرس) درواشنگتن میباشد .

پارلمان درفرانسه

قانون اساسی ۳-۱۵ سپتامبر ۱۷۹۱ سلطنت مطلقه‌را مبدل بسلطنت مشروطه نمود بموجب این قانون اساسی قوهٔ اجرائیه بپادشاه تعلق داشت که ازمسؤلیت مصون بود . انتصاب وعزل وزیران با پادشاه بوده ونمایندگان حق نداشتند باکثریت آراء وزراء را وادار باستعفا کنند .

قانون اساسی ۲۴ ژوئن ۱۷۹۳ حکومت سلطنتی را درفرانسه ملغی نمودوحکومت جمهوری را برقرار کرد بموجب آن قوهٔ مقننه متعلق بمجلس واحدی بود که برای مدت یکسال انتخاب میشد .

بموجب قانون اساسی سال سوم جمهوری (۱۷۹۵) پارلمان‌را شورای ۵۰۰ نفری ومجلس شیوخ تشکیل میداد عدهٔ اعضای مجلس شیوخ بالغ بر ۲۵۰ نفرمیشد انتخابات دومجلس غیرمستقیم‌ودودرجه‌ای‌بود- قوهٔ اجرائیه دردست هیئتی موسوم به‌هیئت‌مدیره(۱) ودارای ۵ نفرعضو بود .

درسال هشتم جمهوری (۱۷۹۹) دراثر کودتای ناپلئون قانون اساسی سابق‌مبدل بقانون اساسی جدیدی شد قانون اساسی ۱۷۹۹ برای تهیه وتصویب قوانین چهارمجلس ذیل را تأسیس نمود :

۱- مجلس شورای دولتی(۲) ۲- مجلس تریبونا(۳) ۳- هیئت تقنینیه(٤)
۴- مجلس سنای حافظ یا نگهبان(۵) .

1– Directoire

2– Conseil d'Etat.

3– Tribunat.

4 - Corps législatif.

5– Sénat Conservateur.

مجلس شورای دولتی مرکب از ۴۰ عضو بود که از طرف کنسول اول (ناپلئون) تعیین میشدند این مجلس به پیشنهاد دولت لوایح قانونی تهیه نموده برای شور وتصویب بمجلس تریبونامیفرستاد.

تریبونا دارای ۴۰۰ عضو بود که از طرف مجلس سنا انتخاب و هرسال یك پنجم آنها تجدید میگردید . تریبونا پس ازشور ومذاکره لوایح قانونی را با اصلاحات لازم رد یا قبول میکرد .

هیئت تقنینیه دارای ۳۰۰ عضو بود که ازطرف مجلس سنا انتخاب وهرسال یك پنجم آنها تجدید میشدند این هیئت لوایح را پس از تصویب تریبونا بدون مذاکره رد یا قبول میکرد .

مجلس سنا دارای هشتاد نفرعضو بود که مادام العمر ازطرف کنسول اول انتخاب میشدند سنا قوانینی را که مخالف با قانون اساسی بود کان لم یکن وبلااثر اعلام مینمود.

قوهٔ اجرائیه متعلق بسه نفر کنسول بود که برای مدت ۱۰ سال انتخاب میشدندولی عملاً اختیارات دردست کنسول اول بود قانون اساسی ۱۸۰۲ حکومت جمهوری رامبدل بحکومت امپراطوری نمود وناپلئون بسمت امپراطور انتخاب شد .

بعد از سقوط ناپلئون حکومت فرانسه بلوئی هیجدهم واگذار شد قانون اساسی ۱۸۱۴ را بمجلس مبعوثان(۱) ومجلس اعیان(۲) واگذار نمود. بعدازجنگ واترلو ناپلئون در ۲۲ ژوئن ۱۸۱۵ استعفا داد وقانون اساسی ۱۸۱۴ یکبار دیگر بموقع اجراء گذارده شد. در ۱۸۳۰ زمان سلطنت لوئی فیلیپ قانون اساسی جدیدی ابلاغ گردید ـ در ۲۴ فوریه ۱۸۴۸ انقلاب جدیدی درفرانسه شد لوئی فیلیپ مخلوع وحکومت موقتی تشکیل شد ـ حکومت موقتی رژیم سلطنتی را ملغی وحکومت جمهوری را اعلام نمود مجلس مؤسسان فرانسه در ۴ نوامبر ۱۸۴۸ قانون اساسی جدیدی تصویب وابلاغ کرد .

دردهم دسامبر ۱۸۴۸ لوئی ناپلئون بریاست جمهور انتخاب شد ودر ۲ دسامبر ۱۸۵۱ کودتا نمود وقانون اساسی ۱۸۴۸ را ملغی نمود وقانون اساسی جدیدی وضع وابلاغ کرد که مدت مأموریت رئیس جمهور را بده سال تعیین میکرد .

در ۱۸۵۲ حکومت جمهوری درفرانسه ملغی ولوئی ناپلئون بسمت امپراطور تعیین

---

1 – Chambre des députés

2 – Chambre des pairs

گردید بعدازشکست درجنگ با پروس در ۱۸۷۰درفرانسه یکباردیگررژیم جمهوری برقرارشد در۱۸۷۵قوانین اساسی جدید فرانسه تصویب وبموقع اجرا گذارده شد .

بموجب قانون اساسی ۱۷۷۵ پارلمان فرانسه از مجلس مبعوثان و سنا تشکیل میگردید .

مجلس سنای فرانسه دارای ۳۰۰ نفرعضوبودکه ۷۵ نفرآنها را خود مجلس سنا مادام‌العمرو۲۲۵نفردیگررا ایالات وبعضی‌ازمستعمرات انتخاب میکردند. چون‌انتخاب سناتورهای دائمی‌با رژیم دمکراسی‌سازگاربنظر نمیرسیددرتاریخ ۱۴اوت ۱۸۸۲مجلس مبعوثان وسنا درورسای جمع شده مجلس مؤسسان را تشکیل دادند ومقررات مربوط بانتخاب اعضای مجلس‌سنارا ازقانون اساسی۱۸۷۵ خارج کرده درردیف قوانین‌معمولی قراردادندسپس یك قانون معمولی مصوب نهم دسامبر۱۸۸۴انتخاب۷۵نفرسناتور دائمی را ملغی‌ومقررداشت که‌کلیهٔ اعضای مجلس سنا ازطرف مردم انتخاب شوند .

بنابرقانون‌اساسی۱۸۷۵هریك‌از مجلسین‌دارای‌وظائف‌مخصوصی‌بود درمسائل‌مالی مجلس مبعوثان نسبت بمجلس سنا برتری داشت وقوانین مالی‌قبلاً باید بمجلس‌مبعوثان پیشنهاد شود . درمقابل مجلس سنا حق محاکمه رئیس‌جمهوروو‌زیران‌را داشت‌وبدون موافقت سنا مجلس مبعوثان را نمیتوانستند منحل کنند .

هروقت انتخاب رئیس جمهورویا تجدیدنظر درقانون اساسی مورد پیدا میکرد دومجلس تحت ریاست رئیس مجلس‌سنا درشهرورسای جلسهٔ مشترکی تشکیل داده بکار مشغول میشدند .

دورهٔ مارشال پتن

درجنگ دوم جهانی وقتی‌فرانسه باآلمان‌وایتالیا قرارداد متارکهٔ جنگ‌رامنعقد نمود مجلس مبعوثان ومجلس‌سنای‌آن کشوردرشهرویشی جلسه واحدی بنام مجلس‌ملی تشکیل‌داده وبه مارشال‌پتن‌اختیارات تام‌تفویض کردند (۱۰ژوئیه ۱۹۴۰) تا قانون‌اساسی ۱۸۷۵را بوسیلهٔ فرمانها مورد تجدیدنظر قراردهد . ازجمله فرمانهائی که مارشال پتن بنابراختیارات خود صادر کرد فرمانی بود که بموجب‌آن حق عزل ونصب وزیران با او بود وزیران فقط درمقابل وی که ریاست کشوررا عهده‌داربود مسؤلیت سیاسی داشتند.

مارشال پتن حق وضع قوانین‌با جلب نظرهیئت وزیران داشت ومیتوانست‌بودجهٔ کشور را تصویب کند و پیمانهای بین‌المللی منعقدکرده ودر تمام یا قسمتی از مملکت

حکومت نظامی برقرار نماید. مارشال پتن علاوه بر مقام ریاست مملکت سمت نخست وزیری را نیز دارا بود وشورای وزیران بریاست وی تشکیل میگردید .

قانون اساسی ۱۳ اکتبر ۱۹۴۶

پس از استخلاص فرانسه ژنرال دگل(۱) بوسیلهٔ رفراندم (۲) ازملت سؤال نمود که آیا مردم فرانسه مایل هستند قانون اساسی ۱۸۷۵ حفظ شود یاآنکه بهتر میدانند قانون اساسی جدیدی تنظیم وبموقع اجراء گذارده شود؟ اکثریت مردم باین پرسش جواب مثبت دادند وبنابراین مجلس مؤسسان تشکیل گردید وقانون اساسی جمهوری چهارم را تصویب کرد (۱۹ آوریل ۱۹۴۶) ولی چون در رفراندم بعدی مورد قبول ملت واقع نشد مجلس مؤسسان دیگری انتخاب شد وقانون اساسی جدیدرا تصویب نمود (در ۲۹ سپتامبر ۱۹۴۶) که دررفراندم ۱۳ اکتبر ۱۹۴۶ مورد قبول ملت فرانسه واقع گردید .

قانون اساسی جدید فرانسه جنبهٔ اجتماعی داشته واصول سرمایه‌داری ومالکیت را که سابقاً ازاصول غیرقابل تردید بشمار میرفت تا حدی متزلزل ساخته است تفاوت دیگر آن نسبت بسابق اینکه مرکز اصلی قانونگزاری را **درمجلس ملی** (۳) قرارداده‌اندومجلس **شورای جمهوری**(٤) (بجای مجلس سنای سابق) دخالت تام وتمام ومؤثری در کارقانونگزاری ندارد ودرواقع حکم مجلس لردها را درانگلستان دارد. قانون اساسی جدید فرانسه دارای یك مقدمه و۱۰٦ ماده میباشد. واضعین قانون اساسی درمقدمه این علاوه برتأیید حقوق و آزادیهائی که اعلامیهٔ حقوق بشرمورخ ۱۸۷۹ فرانسه برای افراد مردم قائل شده اصولی را ازنظرسیاسی، اقتصادی واجتماعی برای دورهٔ کنونی وزمان حاضرضروری تشخیص داده واعلام داشته است بقرارذیل :

۱ـ تساوی حقوق زن ومرد ازهرحیث وازهرجهت .

۲ـ اشخاصی که بملاحظات سیاسی درکشورهای بیگانه موردتعقیب قرارمیگیرند میتوانند بخاك فرانسه پناهنده شوند .

۳ـ تحصیل درتمام مدارس مجانی است .

۴ـ تمام اشخاص حق تقاضای کاردارند وکاروظیفه ایست اجتماعی .

1– Général de Gaule

2– Référendum

3– Assemblée Nationale

4– Conseil de la République

۵ـ عضویت دراتحادیه‌های صنفی مجازاست وهر کس حق دارد ازحقوق ومنافع خود بوسیلهٔ اتحادیه‌های صنفی دفاع نماید .

۶ـ حق اعتصاب درحدود قوانین محفوظ است .

۷ـ کارگران بوسیلهٔ نمایندگان خود میتوانند درتنظیم شرایط قراردادهای دسته جمعی کار(۱) دخالت کرده ودرمؤسسات اقتصادی نظارت نمایند .

۸ـ اموال ومؤسسه‌هائی که دارای اهمیت عمومی وملی بوده وجنبهٔ انحصارواقعی را دارد باید بملکیت جامعه درآید .

۹ـ ملت وسائل بسط ونموافراد وخانواده را ضمانت میکند .

۱۰ـ ملت فرانسه تعهد میکند که سیاست بین‌المللی خود را با قوانین بین‌المللی منطبق نموده وبمنظوراشغال اراضی دیگران مبادرت بجنگ ننماید(۲) .

۱۱ـ بشرط معاملهٔ متقابله ملت فرانسه حاضر است اعمال حاکمیت و حکمرانی خود را تا آنجاکه برای استقرارصلح بین‌المللی لازم وضروری باشد محدود نماید .

۱۲ـ فرانسه با ملل ماوراء دریا ها اتحادی تشکیل میدهد که روی اصل تساوی درحقوق ووظایف بدون‌توجه بنژاد ومذهب استوارمیگردد .

۱۳ـ ملت فرانسه حق‌اشتغال بمشاغل عمومی‌واستفاده ازحقوق عمومی‌وآزادیهای مندرج دربالارا برای هرفردی ازافراد ضمانت میکند .

حاکمیت

مادهٔ اول قانون اساسی جدید میگوید که فرانسه یك جمهوری غیرقابل تجزیه غیرمذهبی(۳) دموکراتیك واجتماعی است .

طبق مادهٔ دوم قانون مزبور سازمان حکومت جمهوری فرانسه روی این اصل استوار گردیده است :

«حکومت مردم برای مردم وبدست مردم(٤)»

بموجب ماده سوم حاکمیت متعلق بملت است وهیچ طبقه ازطبقات وهیچ فردی

1– Contrat Collectif

۲ ـ ازکتاب حقوق اساسی دکترقاسم‌زاده

3– Laïque

4– Gouvernement du peuple, pour le peuple et par le peuple.

ازافراد نمیتوانند رأساً اعمال حاکمیت کنند.ملت فرانسه حاکمیت را در مسائل اساسی بوسیلهٔ نمایندگان خود در مجلس ملی اعمال میکند مشروط براینکه تصمیمات مزبور مورد تصدیق اکثریت ملت واقع گردد.

برای حل سایر مسائل موافقت اکثریت نمایندگان کافی است .

مطابق مادهٔ چهارم مرد وزن با رعایت اصول مقرر در قانون حق دارند در انتخابات شرکت کنند .

پارلمان

پارلمان فرانسه دارای دومجلس میباشد که یکی را **مجلس ملی**(۱) ودیگری را **شورای جمهوری**(۲) خوانند مادهٔ ششم قانون اساسی برای انتخاب نمایندگان مجالس دوگانه چنین مقرر میدارد :

«مدت مأموریت هریك ازمجلسین ـ طرز انتخاب اعضای آنها ـ شرایط انتخاب شدن ـ موضوع عدم صلاحیت انتخاب شدن وهمچنین مشاغلی که با نمایندگی در پارلمان مباینت دارد بموجب قانون معین میگردد .

برای انتخاب نمایندگان هریك ازمجلسین درخاك فرانسه حوزههائی دائر میشود نمایندگان مجلس ملی بآراء عمومی ومستقیم انتخاب میشوند درصورتیکه اعضای شورای جمهوری را هیئتهای بلوکی و ایالتی ازطریق انتخابات عمومی ولی غیر مستقیم تعیین میکنند . . . . . .

شورای جمهوری نباید کمتر از ۲۵۰ وبیشتر از ۳۲۰ نماینده داشته باشد»

مجلس مؤسسان دوفقره قانون برای تکمیل ماده پیش گفته تصویب کرد (در ۲۷ اکتبر ۱۹۴۶) یکی مربوط بانتخابات نمایندگان مجلس ملی و دومی راجع بشورای جمهوری .

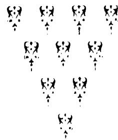
بموجب قانون اولی انتخابات درایالات فرانسه جمعی وتناسبی است درصورتیکه درغالب مستعمرات انتخابات فردی است ودرهرحوزه یکنفر وکیل با کثریت نسبی آراء انتخاب میشود.در فرانسه هرایالت یك حوزه تشکیل میدهد بجز هفت ایالت بزرگ و

1– Assembleé Nationale

2– Conseil de la République

پرجمعیت از جمله ایالت سن(۱) وایالت شمال(۲)که هریك بچند حوزه تقسیم‌میشود. مجموع نمایندگان مجلس ملی بالغ بر۸۷۵نفرمیباشد که۵۵۳نفررا ایالات وبقیه۳۲نفر نماینده را مستعمرات انتخاب میکنند شهر پاریس ۳۲ و حومه آن ۲۵ نماینده بمجلس ملی میفرستند.

بموجب قانون انتخابات پیش گفته (۲۷ اکتبر ۱۹۴۶) عدهٔ نمایندگان شورای جمهوری به ۳۱۵ نفر معین گردیده است که۲۰۰نفر را هیئتهای محلی فرانسه۵۰ نفررا مجلس ملی ۶۴ نفررا الجزایرو۵۱ نفررا انجمنهای ایالتی یا مجالس محلی مستعمرات انتخاب میکنند .



1– **département de la Seine**
2– **département du Nord**

*

فصل ششم

وقایع پیش بینی نشدنی

هر گاه در نتیجهٔ پیش آمدهای سیاسی یا کیفیات اقتصادی واجتماعی تحمیلات امتیاز شدت یابد وبیش از اندازه افزایش پیدا کند درصورتیکه وقایع مزبور قابل پیش‌بینی بوده باشد حقی برای امتیاز دارنده ایجاد نمیگردد تا جبران زیان خود راکه ازحدود عادی خارج است مطالبه نماید. هرگاه پیش‌بینی چنین وقایعی مطلقاً غیر ممکن بوده باز طریقهٔ حل قضیه همان است که در مورد اول مذکور شد زیرا هنگام عقد قرار داد طرفین آزادی کامل داشته وخطرها وزیانهای احتمالی را قبول کرده‌اند و همانطور که امتیاز دارنده یا پیمانکار کارهای همگانی ازمنافع حاصل استفاده میکنند باید بزیان آن ولو از حدود انتظارهم بیرون باشدتن دردهند.

باوجود نظراصولی گفته شده در بالاعملاً این راه حل درست از آب در نمیآید وزنندگی آن بچشم میخورد ومخصوصاً این طریقه وروش ازنظر مصالح اجتماعی خطرناك ومنتهی بورشکستگی امتیازدارنده شده خواه نا خواه سرویس عمومی ازکاربازمیایستد و زیان جبران نشدنی برای جامعه ببارمیآورد. از اینرو دادگاهها در کشورهای غرب در جهتی موافق با امتیازدارنده نظرداده وقضیهٔ وقایع پیش‌بینی را ابداع کرده‌اند؛ بخصوص پس ازجنگ ۱۹۱۴ درنتیجهٔ اختلالات کلی که در اوضاع اقتصادی روی داده بود قضیه وقایع پیش‌بینی نشدنی توسعهٔ زیاد پیدا کرده است.

دربعضی موارد وضع تازه قطعیت پیدامیکند وتعادل وموازنه‌را نمیتوان درتاریخ معینی که اقلاً قابل پیش بینی باشد در امتیاز ازنو برقرار نمود. این قبیل موارد که سرویس همگانی دیگر قابل دوام وبقاء نمیباشد استثنائی بوده و باید آنرا کنار گذارد. در حقیقت در چنین موارد با قوای قاهره (فرس ماژر) مواجهه پیدا میشود و امتیاز دهنده وامتیازدارنده مجازخواهند بود فسخ قرارداد را درخواست نموده و با ملاحظه قیود وشرایط قرارداد و کلیهٔ اوضاع واحوال مطالبهٔ جبران خسارت کنند.

درموردیکه وضع تازه موقتی وزودگذر ومربوط بیك دورهٔ تحول باشد امتیاز دارنده میتواند ازشخصیت حقوقی (دهنده‌امتیاز) درخواست فوق‌العاده نماید بطوریکه

در تحمیلات مافوق قرارداد با وی شرکت جسته و سهمی از آنرا برعهده گیرد .
این درخواست بدو شرط ممکن است مورد قبول واقع گردد اول اینکه ثابت شود ترقی بهای تمام شدن کار یا سرویس ازمیزان حد اکثری که درموقع عقد قرارداد ممکن بود پیش بینی شود تجاوز کرده است . دوم اینکه امتیاز دارنده باید معلوم دارد که در درنتیجهٔ این افزایش وترقی غیرعادی بهره برداری سرویس در جمع و خرج باصطلاح باقی دارشده ویاآنکه میزان کسری عمل راکه درصورت پیش نیامدن وضع فوق العاده وغیرعادی نیزبعلت احتمالات واوضاع معمولی ممکن بوددست دهد سنگین‌تر نموده‌است. بنابراین برای تعیین کسری لازم‌است درآمدها وهزینه‌های بهره برداری را دردورهٔ مورد اختلاف معلوم کرده ودرآن بررسی ودقت بعمل آورد .

بطورخلاصه وقتی درموازین قرارداد اختلال کلی دست دهد وتعادل ازبین برود در حقوق مدنی مورد قوای قاهره (فرس ماژر) ودرحقوق اداری مورد وقایع و کیفیات پیش بینی نشدنی میباشد(۱) این توضح درحقیقت باآنچه که دربالا ذکرشد دراصل اختلافی ندارد لیکن طرزادای مطلب فرق میکند ومنظورآنستکه احاطهٔ بیشتری نسبت بموضوع حاصل شود با این نظر گوئیم بطورکلی برای حل این مشکلات سه راه موجوداست :

اول اینکه طرف قراردادبرای عدم‌اجراءیا اجرای ناقص وهمچنین تأخیردراجرای قرارداداز مسئولیت مبری شود .

دوم اینکه‌طرفین قرارداد را فسخ نمایند. نهایت گاهی فسخ بطورساده واقع میشود وگاه‌حق دریافت‌فوق‌العاده تعلق میگیرد .

سوم ـ آنکه مقام صلاحیتدار قضائی وقایع پیش بینی نشدنی را در نظر گرفته و برای طرفی که‌استحقاق‌رعایت‌را داردفوق‌العاده‌ای قائل‌شود که اشکالات زیاده ازحدویرا جبران نماید .

طریقهٔ اول ودوم درحقوق مدنی واداری هر دو معمول میباشد نهایت در حقوق اداری قوای قاهره یا جبریه را بامعنای وسیعتری تعبیرمینمایند ازاینقرار که‌لازم نیست نداشتن امکان مادی ومطلق یا مانع رفع نشدنی موجود باشد تامصداق قوای قاهره واقع شود بلکه همینقدر کافی‌است که‌پیمانکاریا امتیازدارنده باشرایط قراردادی راجع‌بمصالح ومواد وقیود دیگردروضعی‌قرار گیرد که انجام‌تعهدات برای‌وی غیرممکن گردد. دراین

---

1 – Théorie de l'imprévision

صورت مقام قضائی ملاحظه وبررسی مینماید تابر او معلوم شود که پیش آمدهای غیر مترقب ازحدود زیان معمولی تجاوز کرده است یا در حدود عادی میباشد .

طریقهٔ سوم که عبارت از ادامهٔ قرارداد (قرارداد مقاطعه یا قرارداد امتیاز) با دادن اضافه وفوق العاده باشد مخصوص حقوق اداری ویك نوع تجدید نظر در قرارداد بشمار میرود وآنرا قضیهٔ امور پیش بینی نشدنی مینامند .

قضایای قوای قاهره ومسائل پیش بینی نشدنی هردو مربوط بیك علت قضائی است وعبارت از پیش آمدن وقایع استثنائی وپیش بینی نشدنی میباشد که درموازین قرارداد تغییرات عمده وفاحش ایجاد مینماید . آنچه قابل توجه است طریقه وراه حل سومی است که در حقوق اداری معمول بوده وبا ادامهٔ قرارداد تجدید نظر در آن بعمل میآید .

مبنای اینطریقه یا قضیه مسائل پیش بینی نشدنی عبارت از لزوم ادامهٔ خدمت همگانی میباشد . توضیح آنکه درحقوق خصوصی هرگاه قرارداد منعقد بین دونفر اجرا نشود منافع همگانی در بین نبوده ودرصورت پیش آمد قوای قاهره امر منتهی ببرائت مقاطعه کار از مسئولیت وفسخ قرارداد میگردد ـ لیکن درحقوق اداری (یاعمومی) بعکس باید بهر صورت سرویس عمومی (خدمت همگانی) ازکار نایستند زیرا ادامهٔ خدمت همگانی برای زندگی روزانهٔ جامعه از ضروریات بشمار میرود. درمورد خدمات همگانی مانند لوله کشی آب ، روشنائی، گاز (درکشورهائی که گاز وسیلهٔ تولید حرارت و پخت و پز میباشد) و حمل ونقل که بامتیاز داده شده ممکن است منافع همگانی بالضروره مقتضی باشد وایجاب نماید که سرویسهای مزبور که از لحاظ هیئت اجتماع نهایت لزوم را دارد متوقف نگردد وبکار خود ادامه دهد . اینموضوع هنگام جنگ بهتر محسوس میگردد.

حاصل اینکه مبنای قضیهٔ امور پیش بینی نشدنی را میتوان چنین تعریف کرد:

هرگاه درحین اجرای قرارداد کیفیاتی پیش آمد کند که با آنچه طرفین قرار داد میتوانستند پیش بینی نمایند اختلاف فاحش داشته وازحدود امور غیر مترقبی کـه طرفین ممکن بود وبایستی قاعدةً پیش بینی میکردند تجاوز نماید ووقتی نتایج حاصل طوری باشد که بتوان گفت درموازین اقتصادی قرارداد اختلاف دست داده است مقاطعه کار یا امتیاز دارنده درعین آنکه قرارداد را ادامه میدهد حق دارد بمقام صلاحیتدار قضائی مراجعه

کرده ودرخواست تجدید نظر درقیمتها را بنماید تا وضع او با کیفیات واوضاع فوق‌العاده یا استثنائی که پیش‌آمده سازگار شود .

مواردیکه تغییرات غیرمترقب مربوط بکیفیات اقتصادی باشد

دراینصورت دومورد عمده قابل‌ملاحظه وذکراست :مورداعتصاب‌ومورد جنگ.

الف ـ مورد اعتصاب ـ اعتصاب کارگران یك نوع قوه قاهره یا فرس ماژر میباشد . درمواردی اعتصاب بطورغیرمترقب بروز میکند و سازمان‌کار را فلج میسازد ودرعین حال ممکن‌است فرس‌ماژربشمارنرود دراینصورت مقام صلاحیتدار قضائی باید ملاحظه نماید آیا منشاء اعتصاب مربوط بخطای کارفرما است ؟ آیا اجرای قرارداد بکلی‌غیرممکن گردیده ویا ازنظراقتصادی‌تعادل وتناسب از بین رفته است ؟ حکم‌شورای دولتی‌فرانسه در۳۱ ژانویه ۱۹۰۹ درمورد ذیل مطلب را روشن میسازد :

درشهرمارسی‌اختلاف نظرهائی‌راجع بافرادی‌که برای خدمت در نیروی دریائی نامشان ثبت شده بود روی‌داد ومنتهی‌باعتصاب‌ناخدایان‌وفرماندهان دریائی‌بازرگانی(۱) گردید وباینطریق عمل‌شرکتهای دریانوردی متوقف شد و اداره آنان را بعلت انجام ندادن تعهدات ناشی‌ازقرارداد وادار بپرداخت جریمه نمود .کمپانیها مسئلهٔ فرس‌ماژر راکه درنتیجهٔ اعتصاب حاصل شده بودپیش کشیدند وحق هم‌داشتند وهیچگونه ایرادی دراینمورد برکارفرمایان وارد نبود. لیکن درمورد یکی از کمپانیها دولت حاضرشده بودکه عده‌ای افسران(۲) نیروی دریائی‌را دراختیارآن گذارد تاتعهد خود راانجام‌دهد وکمپانی‌ازاینکارسرباززده بود. دراینصورت خطای‌آن ثابت ومحرزومحکوم‌بپرداخت جریمه گردید درحالی‌که درمورد دوکمپانی‌دیگرقوهٔ قاهره (فرس‌ماژر) صدق‌میکرد.

ب ـ موردجنگـ باید یادآورشویم که‌قضیهٔ اموروپیش‌بینی‌نشدنی‌اصلاً دراثنای

۱ ـ نیروی‌دریائی دولتی غیراز کشتیهای بازرگانی‌است که متعلق‌بشرکتهاو گاهی متعلق بافراد میباشدودرعین‌حال‌طبع کاردریانوردی اقتضادارد که درکشتیهای بازرگانی نیزفرماندهی وسلسله مراتب وانضباط چنانکه درنظام معمول‌است وجودداشته‌باشد.

۱ـ افسردرفارسی بمعنای تاج است و معلوم نیست بچه علت آنرا در نظام اختیار کرده وبجای فرمانده یا صاحبمنصب گذارده‌اند وشاید شباهت لفظی‌وجناس‌آن‌با افیسیه Officier که در زبانهای اروپائی بمعنای پیش گفته میباشد موجب این تسمیه عجیب گردیده باشد .

جنگ جهانی اول پیداشده است وتاآنوقت قضیهٔ نامبرده فقط درچند مورد مربوط بقرار دادکارهای عمومی برای خاکبرداری بکاررفته بود ازاینقرار که درضمن عمل برگه و جنسی ازخاك برخوردند کـه بهیچوچه انتظار آن نمیرفت و شرایط قرار داد را بکلی دگرگون مینمود .

بخوبی میتوان پی برد که هنگام جنگ اشکالات عدیده وغیر منتظره بسیار روی میدهد وبخصوص درمورد امتیازها اشکالات مزبورطرح گردیده است. در ۱۹۱۶ طبق قضیهٔ امور پیش بینی نشدنی حکمی در بارهٔ کمپانی گاز شهر بردو صادرشده وگاهی قضیه نامبرده را بنام قضیه گاز بردو نیز مینامند .

قضیه مسائل پیش بینی نشدنی نه فقط برای قرارداد های امتیاز بکار رفته بلکه در مورد قراردادهای تدارکات وخرید لوازم وقراردادهای حمل ونقل وهمچنین پیمانهای مربوط بکارهای عام المنفعه نیزمورد استعمال فراوان پیدا کرده است .

موارد مخصوص امتیاز خدمتهای همگانی

مسئله‌ای که هنگام جنگ بین المللی ۱۹۱۴ مطرح گردید ازاینقرار بود:

بنابراشکالات روزافزون ناشی ازجنگ وبنا بر ترقی فاحش مواد اولیه و دستمزدها وآشفتگی واقعی دراوضاع اقتصادی آنزمان آیا ممکن بود شهرداریها از کمپانیهای امتیاز دارنده متوقع باشند که خدمتهای همگانی باهمان شرایط نخستین که قبل ازشروع جنگ ویا درآغاز آن قراردادخود را منعقد کرده بودند بکارادامه دهند ؟ بعنوان مثال موضوع گاز و برق را درشهرها میتوان ذکر کرد که بعلت اشغال معادن نواحی شمال فرانسه و همچنین خرابی راهها ونبودن وسایل باربری کمپانیها دروضع بسیار وخیمی قرارداشتند. باید درعین حال این نکته را توجه نمود که بین امتیاز خدمتهای همگانی و قراردادهای مقاطعه کاری این تفاوت موجود بود که امتیازدارنده اصولاً هرنوع تغییرات وپیش آمدی را باید تحمل نماید زیراامتیاز برای مدت بالنسبه درازی است وسالهای نامساعد وزیان آوررا سالهای مساعد وسودآور ممکن است جبران نماید. لیکن ازطرف دیگراین ملاحظه درکاراست که ادامهٔ کاربخصوص درمورد امتیازخدمتهای همگانی نهایت اهمیت را دارد وبهمین لحاظ است که نظرورویهٔ قضائی درکشورفرانسه براین قرار گرفت که کیفیات مربوط بقوای قاهره هنگام جنگ درموردامتیازخدمتهای همگانی ازحدود پیش بینیهای ممکن تجاوز نموده است . پس قضیهٔ مسائل پیش بینی نشدنی درمورد امتیازنیزمعمول گردیده

وامتیاز دارنده با دریافت فوق‌العاده و کمك بکارخود ادامه میدهد لیکن قسمتی از زیان بعهدهٔ‌خوداوست‌درمورد گاز بردو بهمین طریق‌عمل‌شدو بسیاری‌ازموارددراجع بکمپانیهای دیگر نیزبآن تأسی‌جستند .

مواردیکه تحمیلات فوق‌العاده‌ازمداخلهٔ دولت یا قوه مقننه حاصل میشود

این نوع مداخلات بردوقسم است گاهی مداخله بوجه وضع قوانین از قوه مقننه ناشی‌میشود و گاه ازقوه مجریه بنحووضع مقررات ونظامات .

مداخله درقرارداد ازراه قانونگزاری - قانونگزار بواسطهٔ حق حاکمیت خود میتواند قوانینی‌هرچه سخت‌تروضع کند وازهر گونه جبران خسارتی که از آن ناشی‌میشود امتناع ورزد وهرچند این عمل خارج ازعدالت بنظرآید از نظرحقوقی‌جز اطاعت درمقابل آن چاره‌ای نیست .

بنابراین مقدمه بحث در موردی باقی میماند که قانون راجع بجبران خسارت مسکوت باشد دراینصورت باتبعیت از ارادهٔ قانونگزار باید مطلب را معلوم کرد .

مثال ۱ - قانون ۱۸۸۰ درفرانسه که قانون ۱۸۱۰ راجع بمعادن را تغییرداده‌حق ارتفاقی‌برعهدهٔ استخراج کنندگان معادن برقرارنموده بمنظورآنکه ساختمان راههای ارتباطی که مجاورمعدن میباشد دچارمشکلات و محظورات نگردد . نتیجهٔ قانون این میشد که اداره حق داشت کارهای زیرزمینی‌را درحدود معینی‌منع نماید .

در۱۹۰٦ رویهٔ قضائی (راجع بکمپانی .P.L.M) براین قرار گرفت که معادن تازه باید حق ارتفاق را مراعات کنند لیکن راجع بمعادن در حال استخراج در مقابل خسارت وارد ازاینراه حق دریافت غرامت قائل‌شده است .

مثال ۲ - قانون ۱۹۱۳ فرانسه شهرداریها رامجبورمیکرد که هزینه‌های‌مربوط بخدمت وظیفه را (درنظـام) در بودجه مستمریهای خود منظور نمایند . شهرداریها این موضوع‌را برای‌خود زیان‌آوردانستندزیرا هزینه‌های مربوط بخدمت‌وظیفه‌مربوط بمسائل‌ملی‌بوده وجنبه محلی‌ندارد .

شورای دولتی‌در۱۹۱۹ حکمی صادرنمود مشعر براینکه منظور قـانون ۱۹۱۳ فقط این بوده که هزینه‌های مربوط بخدمت وظیفه را دربودجه مستمریهای شهرداریها قلمداد نمایند لیکن ازنظرمالی‌محققاًقانون نخواسته است هزینه‌ای را که جنبهٔ‌ملی‌دارد برعهدهٔ شهردایها گذارد. سرانجام‌حکم ۱۹۲۷ شورای دولتی‌هزینه‌های مربوط بخدمت

وظیفه را برعهدهٔ دولت گذارد .

در زمینهٔ قرارداد ها مطلب طوردیگر تلقی میشود . فرض آنستکه مقنن چیزی نگفته و قرارداد اداری باید طبق قواعد معمول اجرا گردد. باینمعنی که قرارداد رابابد محترم داشت وجز بوسیلهٔ مادهٔقانون یامتن صریح نمیتوان ازمندرجات آن تخطی نمود .

هرگاه تغییرات فاحشی در قانون پیدا شود اساس قرارداد باید با شرایط جدید متناسب گردد. لیکن خسارتی که درنتیجهٔ این تغییرات وارد میآیدباید با دادن فوق‌العاده جبران گردد .

مداخلات دولت بوسیلهٔ وضع مقررات

در اینمورد اشکالی درمطلب بنظر نمیرسد هرگاه اداره مقرراتی وضع نماید که در مبانی و موازین قرارداد های آن با اشخاص تغییرات عمده ایجاد نماید ممکن است مسؤلیت متوجه آن اداره گردد. سابقاً عقیده داشتند مقرراتی که ناشی ازاعمال حاکمیت دولت باشد هیچگونه مسؤلیتی نداشته وفقط برقراری نظامات ناشی ازاعمال تصدی ممکن است اداره را مسؤل نماید ؛ لیکن امروزبین اعمال دوگانه یاد شده ازنظرموضوع مورد بحث ما تفاوتی قائل نمیشوند بطوریکه مداخلات اداره خواه ناشی از اعمال حاکمیت باشد و خواه ناشی از اعمال تصدی ممکن است در مقابل قرارداد هائی که دارد آنرا مسؤل نماید .

مقررات قانون مدنی ایران راجع باجرا نکردن تعهدات و وقایع پیش بینی نشدنی

درقانون مدنی ایران تحت عنوان: «**خسارات حاصل ازعدم اجرای تعهدات**» پنج ماده ذکر میشود که دوتای آنها یعنی مواد ۲۲۷ و ۲۲۹ مربوط بوقایع پیش بینی نشدنی میباشد . چون در کشورما مسائل مربوط به پیمان کارهای عام‌المنفعه وخدمات همگانی ودعاوی مربوط درحال‌حاضر تابع مقررات عمومی ودرصلاحیت دادگاههای عادی میباشد ازنظر مطالب مورد بحث ما بخصوص قسمتهای راجع به « **تعهدات اداره و پیمانکار** » وهمچنین مبحث «**وقایع پیش بینی نشدنی**» حائز اهمیت فوق‌العاده میباشد ما عین مواد فوق را درذیل نقل مینمائیم :

ماده ۲۲۶ـ در موردعدم ایفاء تعهدات از طرف یکی از متعاملین طرف دیگر

نمیتواند ادعای خسارت نماید مگر اینکه برای ایفاء تعهد مدت معینی مقرر شده ومدت مزبور منقضی شده باشد واگربرای‌ایفاء تعهد مدتی‌مقررنبوده طرف وقتی‌میتواند ادعای خسارت نماید که اختیار موقع انجام با او بوده و ثابت نماید که انجام تعهد را مطالبه کرده است.

ماده۲۲۷ـ متخلف ازانجام تعهد وقتی محکوم بتأدیهٔ خسارت‌میشود که نتواند ثابت نماید که عدم انجام بواسطهٔ علت خارجی بوده است که نمیتوان مربوط باو نمود.

ماده۲۲۸ـ در صورتیکه‌موضوع تعهد تأدیهٔ وجه نقدی باشد، حاکم میتواند با رعایت ماده ۲۲۱ مدیون را بجبران خسارت حاصله ازتأخیردرتأدیهٔ دین محکوم‌نماید

ماده۲۲۹ـ اگرمتعهد بواسطهٔ حادثه‌ای که دفع‌آن خارج ازحیطهٔ اقتداراوست نتواند ازعهدهٔ تعهد خود برآید محکوم بتأدیهٔ خسارات نخواهد بود.

ماده۲۳۰ـ اگردرضمن‌معامله شرط شده باشد که درصورت تخلف مبلغی‌بعنوان خسارت تأدیه نماید حاکم نمیتواند او را بیشتر یـا کمتر از آنچه کـه ملزم شده است محکوم کند.

بخش پنجم

برنامه‌های چند ساله

فصل اول

کلیات

هنگامی که در کشورهای مترقی صنعتی در نتیجهٔ افزونی تولید نسبت بمصرف بحران اقتصادی بروز مینماید مؤثرترین طریقهٔ مقابله با آن اینستکه دولت بکارهای بزرگ عام‌المنفعه دست زند ازاینرو برای دوره‌ای بیش و کم طولانی برنامه یا نقشهٔ اقتصادی طرح میکنند که ناگزیر مستلزم یك برنامه یا نقشهٔ مالی نیز میباشد؛ هزینه‌های لازم برای اجرای کارهای مزبور در ستون بدهکار یك بودجهٔ فوق‌العاده و درآمدهای آن که ازراه وام بدست میآید درستون بستانکار آن منظور میشود . همینکه درنتیجهٔ هزینه های تولیدی دولت رفع بیکاری میشود بودجهٔ عادی از بابت کمکهای پرداختنی از طرف دولت به بیکاران خلاصی مییابد ودراینصورت اضافه درآمدهای احتمالی بودجهٔ عادی نسبت بهزینه های جاری دربودجهٔ فوق‌العاده منظور میگردد .

سیستم برنامه های چند ساله(۱) که صورت استثنائی ومحدود دارد در دو مورد صورت اصلی واساسی پیدا میکند : اول در مورد کشورهائی که پایهٔ زندگانی اقتصادی آنها بیشتر متکی بکشاورزی است ومیخواهند در کمترین وقت ممکن خود را بمرحلهٔ صنعتی رسانیده وعقب افتادگی خودرا نسبت بکشورهای سرمایه‌دار صنعتی جبران‌نمایند دراینصورت برای بهره‌برداری ازمنابع طبیعی نقشه تنظیم مینماید .

فرض دوم‌درموارد محدودتری‌است مانند اینکه بخواهند ازمنبع بخصوصی‌مانند نیروی آب استفاده وبهره برداری کنند یا آنکه خسارات ناشی از جنگ راکه از عهدهٔ

۱ــ سیستم نقشه چند ساله Planisme مستلزم‌ترتیب وتنظیم برنامه برای چندسال میباشد وباید آنرا سیستم نقشه های چند ساله نامید لیکن چون در کشور ما اصطلاحاتی مانند سازمان برنامه وبرنامه‌هفت ساله معمول گردیده ما نیز بهتردانستیم همین اصطلاح را بکاربرده وطریقه یا روش مورد بحث را «برنامه‌های چند ساله» بنامیم .

وتوانائی مالی خسارت دیدگان بطور انفرادی خارج است ترمیم نمایند و دراینصورت اقداماتی که از طریق تعاون ملی بعمل میآید موضوع برنامه های چند ساله عمران و آبادی میگردد .

اما راجع بمورد اول یعنی کشورهای نوین دراصل منظور ازاین‌قبیل کشورها ممالک‌امریکای‌جنوبی‌یا امریکای‌لاتین‌بوده است که بیشتر ازمهاجران اسپانیولی‌وپرتقالی تشکیل گردیده و دارای سرزمینهای وسیع وآب و هوای مساعد برای کشت محصولات گوناگون‌وپایهٔ اقتصادی‌آنهابراساس کشاورزی‌استواربوده وآنهارا **کشورهای نوین**(۱) میخوانند بعدها که این قبیل کشورها خواستند وارد مرحلهٔ تمدن صنعتی گردیده‌وخود را بممالک مترقی رسانند طریقه وسیستم برنامه‌های چند ساله را اختیار کردند .

مقتضیات سیاست‌دنیا پس‌ازجنگ‌جهانی‌دوم مستلزم‌این بود که کشورهای‌دیگری نیزاینطریقه را بکاربرند که وجود آنها تازگی نداشته سهل است برخی از آنها دارای قدمت تاریخی وتمدنهای کهن نیزبوده‌اند . مراد ما کشورهای آسیائی بویژه خاورمیانه است . این کشورها گذشته ازاینکه بواسطهٔ سیر تمدن دنیا وتحولاتی که ترقی صنایع و علوم درزندگانی‌انسان‌ایجاد کرده ناگزیرندخواه ناخواه‌راه ناپیموده راپیموده‌وهمرنگ جماعت شوند ، مقتضیات سیاست جهانی نیز در زمان حاضر چنانکه در پیش اشاره شد امر را تأیید وتسریع مینماید . این ممالک راکشورهای عقب افتاده(۲) خوانند .

بین دودسته کشورهای یاد شده در بالا با وجود شباهت ظاهری تفاوت فاحشی از نظربکار بردن برنامه های چند ساله موجود است ازاینقرار که کشورهای دستهٔ اول یا ممالک نوین‌چنانکه پیشتر گفته شد منظورشان صنعتی کردن واستفاده ازماشین‌وترقیات علمی وصنعتی بوده است درصورتیکه منظور اصلی کشور های دسته دوم در درجهٔ اول عمران وآبادی ودردرجهٔ دوم رفع نیازمندیهای صنعتی کشورازراه تأسیس کارخانه ها و استفاده ازماشین واطلاعات فنی ووسائل علمی جدید است ودرهرحال این امورتمامی با

1– Pays nœufs

۲ـ Pays arriérés یعنی کشورهای عقب افتاده وچقدرشایسته وبجاست که ممالک مزبورازاین فرصت فوق‌العاده که تکرارآن درتاریخ جهانی شاید باردیگر باین‌آسانیها میسر نباشد حداکثراستفاده را نموده با پای همت خود را بقافله تمدن دنیا برسانند، باشد که ازاین عنوان نامطلوب یکباره وبرای همیشه رهائی یابند .

هم مربوط وبا یکدیگر بستگی دارند وهمیشه حد فاصلی بطور مشخص بین آنها موجود نیست برای آنکه مطلب بهتر روشن شود بعنوان مثال کشور خودمان ایران را درنظر میگیریم: چنانکه میدانیم درحال فعلی دردورهٔ برنامهٔ هفت ساله دوم هستیم ومطالعات راجع بتهیهٔ برنامه ونقشه‌های مربوط ادامه دارد؛ البته پس از پایان این مطالعات که توسط مؤسسات وشرکتهای مخصوص مشورتی بعمل میآید میتوان دانست که منظور تهیهٔ طرحها ونقشه‌های عمران وآبادی، یا تجهیزات صنعتی ویا ترکیبی از این دوغایت مقصود میباشد ودرصورت اخیر نسبت ومیزان اهمیتی که بهریك ازدونظر یعنی عمران وآبادی یا تجهیزات صنعتی میدهند چیست. آنچه ازظواهر ومقدمات امر بدست میآید عمران وآبادی وصنعتی کردن کشور هردودرنظر میباشد وبرخی کارها که درجریان است این امررا معلوم میدارد وما دراینجا سه نمونه از کارهای سازمان برنامه را برای توضیح مطلب یادآور میشویم :

۱ـ ایجاد کارخانه‌های صنعتی مانند کارخانهٔ قند یا کارخانهٔ ذوب آهن یا کارخانه‌های ریسندگی وبافندگی وامثال آن. این قبیل کارها واقدامات مربوط به تجهیزات صنعتی(۲) بوده وازهمان نوع کارهائی است که ممالك نوین امریکای جنوبی سابق براین بدان دست زده ونیازمندیهای صنعتی خود را رفع نمودند.

۲ـ کارهائی مانند راهسازی، ساختن فرودگاهها، اسکله وبندرسازی، لوله کشی و تأسیسات برق شهرها وشهرسازی که امورعمرانی میباشد.

۳ـ کارهائی که بمنظور آبیاری میشود ازقبیل سدسازی، حفرتونل وچاههای عمیق وغیره که برای آبادی وکارهای تولیدی است.

اما اینکه اشاره کردیم حد فاصل ومشخصی همیشه بین این موضوعها ومنظورها وجود ندارد میتوان مورد سدسازی را درنظر آورد که درکشورما بعلت کم آبی برای آباد کردن زمینها در درجهٔ اول اهمیت است، لیکن ازاینراه استفادهٔ دیگری نیزازراه تولید برق مینمایند (زغال سفید) وبرق برای تولید روشنائی وقوهٔ محرکه بکارمیرود که درهر دوصورت ارتباط تام با تجهیزات صنعتی دارد.



وقتی دولت با وجود سیاست رهبری ودخالت درامور اقتصادی توفیق نمییابد که

1– Equipement industriel.

نوسانات وتوالی دوره‌های ترقی وتنزل را که درخلال آنها بحران پیدا میشود رفع نماید دخالت خود را دوره بدوره درامور اقتصادی اعمال میکند واین امردر برنامهٔ مالی دولت انعکاس مییابد.

ازنظر اقتصادی مسئله برمیگردد باینکه دردوره های تنزل اقتصادی که فعالیتهای خصوصی وفردی کاسته میشود ازطریق افزایش فعالیت درامورعام‌المنفعه آنرا جبران نمایند بعکس دولت دردوره‌های ترقی جلوهزینه‌را میگیرد تا درمقابل عوامل تولیدوسرمایه‌های بکاررفته ازطرف افراد مانع ورقابت ایجاد نگردد. باینطریق وجود دوره‌های ترقی‌وتنزل موجب برقرار کردن نظمی بخصوص در هزینه و تطبیق درآمد با آن میشود. بنابراین بودجه دوره‌ای عبارت از انعکاس مالی بحرانها و دوره های ترقی و تنزل اقتصادی است. نتیجه‌آنستکه بودجه ازحدود سالانه تجاوز کرده و با مدت دوره‌ها تناسب مییابد.

گذشته ازنقشه یا برنامهٔ چهارساله آلمان قبل ازجنگ جهانی دوم که تمام منابع کشور را بمنظور تجدید تسلیحات اختصاص داده بود عمل دولتهای جدید نشان میدهد که برنامه‌های کلی وجامع را نسبت به برنامه‌های جزئی واتفاقی ازیکدیگر باید تمیزداد.

دراتحاد جماهیرشوروی برنامهٔ پنجساله که برای ششمین‌بار تجدید گردیدکلیهٔ امور اقتصادی کشورراچه‌درزمینهٔ بهره‌برداری وچه‌درزمینهٔ بکارانداختن سرمایه شامل میشود. ازنظربودجهٔ مالی با روش برنامه قاعدةً باید بین بودجهٔ مالی وبرنامهٔ اقتصادی همزمانی وجودداشته‌باشد توضیح آنکه بطورکلی درهر کشوروهر نوع طریقه وسیستمی، خواه‌روش برنامه معمول باشد یا نباشد، بودجهٔ مالی‌دولت تابع جریانات و کیفیات اقتصادی آن کشور میباشد؛ حال‌هرگاه درکشوربرنامهٔ اقتصادی‌معمول گردد قبلاً دولت ازسیروتحول امور اقتصادی‌اطلاع وآگاهی‌دارد وبنابراین بودجهٔ خودرا براساس‌تغییرات وتحولات‌اقتصادی که قبلاً برنامه ونقشهٔ آنرا طرح کرده وخود مجری‌آن میباشد ترتیب داده وتنظیم‌میکند وطبیعی‌آنستکه در اینصورت بین تحولات اقتصادی و بودجه همزمانی را مرعی داشته و منظورنمایند. با وجود این در کشور جماهیر شوروی هنوز بین برنامهٔ اقتصادی وبودجهٔ مالی بطورکامل ومطلق همزمانی وجود ندارد.

در اروپای غربی اقتصاد از روی نقشه و برنامه طرحی بیش نیست که گاهی بشکل صورت‌ریزمنابع مالی و اقتصادی وگاهی مبداء ومقدمهٔ تجدید بنا وساختمان(۱) پس از

1– Reconstruction d'après guerre.

جنگ میباشد .

از آنچه گذشت علت پیدایش سیستم برنامه در برخی کشورها تا اندازه‌ای معلوم گردید . برای آشنائی بیشتر طرز عمل چند کشور را جداگانه ازینپس مورد بحث قرارمیدهیم :

در ایران هرچند سازمان برنامه متجاوز از ده سال است تشکیل یافته ودرحال حاضر در دورهٔ دوم برنامهٔ هفت ساله میباشیم در گذشته بعلتهای گوناگون فعالیت عمده‌ازسازمان بروز نکرده‌است وگاه بعلت فقدان بودجهٔ مالی وگاه بعلتهای دیگرسازمان درحال رکود وتوقف بوده است . بودجهٔ سازمان اساساً ازمحل درآمد نفت تأمین میشود . پس ازملی کردن نفت در تاریخ ۲۹ اسفند ۱۳۲۹ واز زمان خلع ید شرکت سابق نفت عایدات کشور ازاینراه متوقف گردید تا وقتیکه قرارداد جدید باکنسرسیوم منعقد شد وسازمان برنامه ازمحل درآمد نفت اعتبار بودجهٔ خود را تأمین و فعالیت را ازنو آغاز کرده‌است؛ لیکن هنوزبیشتر فعالیت مصروف تهیه نقشهٔ ها ومطالعات مقدماتی میشود وبهمین جهت هنوز وقت آن نشده که بتوان راجع ببرنامه های هفت ساله در کشور ما توضیحات کافی وشرح وافی داد وناچاراینکاررا باید ببعد موکول کرد .



فصل دوم

برنامه‌های چند ساله در ایالتهای متحد امریکا و تمدید اعتبارات بودجه

۱- سیستم برنامه و سازمان تنسی والی (۱)

بحران اقتصادی جهانی که درسالهای ۱۹۳۲-۱۹۳۱ پدیدار گشته بود نظرها را متوجه کرد که برای رفع این بحران عظیم که همچون بلا و مصیبتی عالمگیر شده بود اقدامات گوناگون لازم است ازجمله انهدام محصول ومحدود کردن کشت وتقلیل تولید درفرآورده‌های صنعتی. اقدام مؤثر دیگردراین زمینه آنکه در هر مورد ظرفیت تولید اضافی مشاهده شود مجاهدت بعمل آید که اینحالت ازصورت محلی خارج نشده وعمومیت پیدا نکند تا در وضع اقتصادی بهبودی پدید آید.

مطلب مهم وقابل توجهی که ذکرآن دراینجا لازم مینماید اینکه دردوره وزمانی که طرزفکر همگان برای رفع بحران وجلوگیری از گسترش آن بقراری بود که دربالا بدان اشاره شد شخصیت مؤثری درست درجهتی مخالف دیگران فکر میکرد ودرواقع ازحیث نظروعقیده درقطب مخالف قرارداشت. این شخصیت که پرزیدنت روزولت فقید بود چنین میاندیشید وعقیده داشت که رفع بحران واعادهٔ وضع عادی ازراه فراوانی وتکثیر محصول بدست میآید. ازاینرو درسال ۱۹۳۳ قانون سازمان تنسی را بکنگره امریکا تقدیم نموده وبتصویب رسانید(۲).

هدف دولت از این اقدام عبارت از این بودکه با دخالت مستقیم خود یکی از

۱- Tennessee Valley Authority وعلامت اختصاری آن T· V· A میباشد.

۲- حقیقت امر آنستکه پرزیدنت روزولت President Roosevelt مشاوران اقتصادی برای خود انتخاب کرده بود که دانشمندانی بودند از طبقه بالنسبه جوان وافکار تازه و روشهای ابتکاری داشتند و نقشه و برنامه آنهاست که موردقبول روزولت فقید واقع گردیده و برای عملی کردن آن قانونی تنظیم کرده و بتصویب کنگره رسانیده است.

خشک‌ترین نواحی ایالتهای‌متحد را آباد وحاصلخیز نماید. با عملی کردن برنامه‌ونقشهٔ مربوط‌آبهای رودی خروشان وجوشان را تحت نظم و ترتیب واختیار انسانی درآورده درضمن‌یك راه کشتیرانی‌ایجاد گردید و کشاورزی از آسیب سیلها خلاصی‌یافته‌وبتدریج بااستعمال کودها تحت قواعد علمی روبه بهبودی گذارد. این‌امرموجب افزایش‌جمعیتی فعال درآن ناحیه‌گردید ودرپرتوآن صنایعی نیزبوجودآمد .

درپیامی که‌پرزیدنت‌در ۱۰ آوریل۱۹۳۳ بکنگره‌فرستاد معنی‌وروح اینکارباعظمت را تشریح کرد واظهارداشت بردولت است که یکی ازمهمترین منابع ثروت کشوررادر دسترس اقتصاد ملی‌گذارد بدلیل آنکه رفاهیت ملیونها مردم امریکا با آن ملازمت و بستگی دارد .

اما روش علمی و در واقع فرمولی راکه برای‌انجام واجرای این نظرکلی‌اختیار کرده بودند عبارت ازاین بودکه‌کار را برعهدهٔ یك بنگاه یـا دستگاه همگانی یا دولتی گذارندکه دارای اختیارات وسیع بوده وطبق اصول ودر عین حال با نرمش بنگاههـای خصوصی اداره شود .

درپیام کنگره‌تذکرداده شده‌بودکه زمان‌آن فرارسیده است که ملت خود راتابع نقشه وبرنامه نماید تاازتفریط وحیف‌ومیل منابع‌ثروت ونیزتغییرات ونوسانهای‌غیرمنظم اقتصادی جلوگیری بعمل‌آید. ـ تنها درزمینهٔ تولید برق نتایجی محیرالعقول ازاینکار حاصل شد چنانکه ده سال‌پس ازآغازکاردر۱۹۴۲رقم فروش برق به ۵/۹۸۳/۳۶۹/۳۵۴ کیلووات بالغ گردید .

ازنظرمالی پس ازپنج سال اول که بهره برداری زیان نشان میداد ازسال ۱۹۳۸ ببعد بنگاه سودآورشد. تمام این‌نتایج مهم وسودمند برپایه واساس این فکرقرار گرفته بودکه در عین آنکه مسؤلیت عمران وآبادی درهٔ تنسی برعهدهٔ کنگرهٔ امریکا قراردارد ادارهٔ‌کار را بدستگاهی خود مختار بنام سازمان تنسی‌والی(۱) واگذارند بمنظورآنکه ادارهٔ دستگاه ازهرگونه دخالت ونظرسیاسی برکنارماند هیئت مدیرهٔ این دستگاه(۲) از طرف رئیس جمهور ایالتهای متحد امریکا بـا موافقت سنا برای مدت نه سـال تعیین میگردید .

1– Tennessee Valley Authority

2– Board of Directors

ادارهٔ مالی سازمان تنسی‌والی

از آنجا که بهره برداری تنسی موضوع برنامه ونقشهٔ ملی است که کنگرهٔ امریکا مسؤلیت آنرا برعهده گرفته ناچار دولت باید نسبت بامور مالی آن ذی‌نظر باشد نهایت اینکه باید دید چگونه میتوان قواعد خشگ و بیروح بودجه‌ای را با نرمش یك دستگاه مستقل وفق داد؟ حقیقت اینستکه ادارهٔ مالی T. V. A موضوعی درهم وپیچیده میباشد . قسمت عمدهٔ کار عبارت از بکار بردن سرمایه‌هائی برای سدسازی، ساختمان مرکزهای برق وتهیهٔ وسائل مالی برای شهرداریها وبنگاههای تعاونی بمنظور تأمین عمل پخش میباشد. ازطرف دیگر سازمان تنسی‌والی وظیفه‌دار بود که بعنوان کارهای فرعی عملیاتی ازقبیل زهکشی و آبیاری ونشاندن درختها(۱) وایجاد شبکه‌های نقل نیرو وغیره را عهده‌دار شود که قاعدةً ازطریق درآمدهای بودجه باید هزینهٔ آنها تأمین گردد .

درمقابل وظایف دوگانه .T. V. A کنگره رویه مختلطی اختیار کرد ازینقرار که قسمت عمدهٔ نیازمندیهای مالی دستگاه از محلهای بودجه وبقیه آن از راه صدور برگهای وام(۲) تأمین میشود که حدود آنرا دولت مرکزی مشخص مینماید .

قانون .T. V. A بالفعل قانون نقشه وبرنامه است . کنگره تعهد نموده تازمانی که سازمان ازنظر مالی استقلال نیافته سرمایه‌های لازم برای اجرای وظایف آن دراختیارش گذارد. بودجهٔ سالانه عبارت ازاعتبار پرداخت از روی مجموع امتیاز تعهد شده میباشد که براساس هزینه‌های سالانه بتصویب میرسد. اعتبارات بازشده کاملاً با اعتبارات عادی بودجه فرق دارد. در بودجهٔ عادی اعتبارات ازطرف کنگره درفصلهای گوناگون بنابر اصل تخصیص(۱)

۱ــ معمول اینستکه دراینمورد «غرس اشجار» بکار برند وگوئی بیم آن دارند که درموردهائی نیز که واژهٔ فارسی ساده و آشنا بگوش دردسترس باشد هرگاه کلمه یا عبارت غیرفارسی بکار نرود ازقدر واهمیت گوینده یا نویسنده کاسته شود ودراینمورد بخصوص اگر بجای کاشتن یا نشاندن درخت غرس اشجار استعمال نشود احیاناً نهالها خشک شده وبثمر نرسد .

2– Obligations.

3– Spécialité budgétaire.

تقسیم میشود در حالی که اعتبارات اعطائی به .T. V. A باصطلاح چهار دیواری یا دربست(۱) میباشد وسازمان هرنوع بخواهد میتواند آنرا برای کارهائی که در دست است تخصیص دهد. بنابراین کنگره دراینمورد بنفع .T. V. A از اصل تفصیل و تخصیص صرف نظر کرده است. علاوه‌براین هروقت سازمان اعتباری بخواهد هزینه‌های موضوع آن اعتبار را جزء بجزء تعیین نموده وبتصویب کنگره میرساند. با اینحال درطی مدت سال میتواند اعتباریك فصل بودجه را بفصل دیگرانتقال دهد. تا تاریخ اول ژویه ۱۹۴۲ بودجهٔ اعطائی به .T. V. A ازطرف کنگره به ۶۵۷/۹ ملیون دلار بالغ گردیده است.

بموجب مادهٔ ۱۵ اساسنامه سازمان برای ادارهٔ مالی امور مخصوص خود حق دارد تا میزان پنجاه ملیون دلار اوراق وام که مدت آن ۵۰ سال ونرخ بهرهٔ آن ۳/۵٪ است صادر کند. بعد ها حد مزبور بالا رفته لیکن وام جدید در هر دفعه باید با تصویب کنگره باشد.

ازسال ۱۹۳۸ حساب تصدی(۲) سازمان سود نشان داده‌است وبرخلاف سایر دستگاههای دولتی که باید سود حاصل ازبهره برداری خود را بخزانه دولت تحویل دهند سازمان تنسی‌والی .T. V. A بنابراساسنامه خود اختیارات وسیعی ازنظرمالی دارد .خزانه‌داری ایالتهای‌متحد فقط مبلغ اضافه ویژه‌را میتواند مطالبه کند وآن‌عبارت ازمبلغی است که پس ازاستهلاك و وضع مبالغی که ازطرف شورای‌اداری برای اعتبارات جدید در نظر گرفته‌شده باقی میماند.

امورمالی .T. V. A تحت‌نظارت پارلمان‌میباشد ومعاملات‌آن باموافقت‌ناظر کل ایالتهای متحد(۳) ومحاسبات‌آن طبق‌اصول مقرر ازطرف کمیسیون دولت فدرال(٤) رسیدگی میشود. برخلاف روش شوروی برنامهٔ امریکا فقط از طریق هزینه دربودجه منعکس میشود.

در حدود نقشه یا برنامهٔ چند ساله کنگره هر سال اعتباری به .T. V. A اعطاء

1– Lump sum method

2– gestion

3– U. S. Comptroller General

4– Federal Power Commission

میکند ولی برای تأیید استقلال مالی سازمان از بهره سرمایهٔ مزبور بعنوان درآمد بودجه صرف نظر مینماید . منافع حاصل بتدریج رویهم جمع شده بصورت سرمایه در میآید واستقلال مالی سازمان را تأمین میکند .

۳ـ اعمال طریقهٔ امریکائی اعتبارات مستمر برای یک کار بخصوص

ادارهٔ مالی بودجه .T. V. A مبتنی برطریقهٔ عمل اعتبارات مستمر است که در امریکا معمول ودررشتهٔ مخصوصی بکاررفته است(۱) در انگلستان تمدید بودجه های اعطائی براساس تجربی(۲) است که ازعمل وام داخلی درآن کشوربدست آمده(۳) ودر بودجه عنوان هزینه‌های عادی را دارد درصورتیکه در ایالتهای متحد امریکا اعتبارات چند ساله را موضوعی ابتکاری باید دانست که بالاخص در مورد هزینه های فوق‌العاده بکارمیرود .

اعتبارات بازشده از طرف کنگرهٔ امریکا برای خدمات عمومی که باید دردوره‌ای طولانی بودجهٔ خودرا بمصرف رسانند دریك نوبت وبدون محدود ساختن مدت بتصویب میرسد . بنابراین موضوع عبارت ازاعتبارات مستمراست که تا وصول بهدف در اختیار ودسترس میماند؛ باینطریق هنگام تصویب بودجه‌های بعدی صحت اعتبارات مزبورمورد بحث کنگره قرارنمیگیرد .بعبارت دیگرهزینه‌های مربوط باعتبارمستمربدون حد مدت ممکن است صورت گیرد ودولت قادر بدادن سفارشهای عمده وحجیم میشود که درمدت چند سال تحقق پذیرتواند بود .

درنتیجهٔ بکاربستن اینطریقه استمراردرتولید تأمین میگردد ودنبالهٔ سفارشهائی

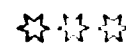
۱ــ مطالب مربوط به سیستم برنامه وقتی بخوبی مفهوم میگردد که خواننده‌راجع بعلم مالیه بخصوص مبحث بودجه سابقهٔ ذهنی داشته باشد و در اینجا مجال آن نیست که ما از موضوع منحرف شده و در خصوص قضایای مربوط ببودجه و فن مالیه توضیحاتی بیان نمائیم .

۲ ـ منظور از طریقهٔ تجربی در اینجا آنچیزیست که درعلم منطق آنرا بفرانسه Empirisme خوانند و عبارت از پیروی از تجربه بدون توسل باستدلالات و قضایای علمی میباشد .

۳ــ وام داخلی انگلستان موسوم است به Consolidated funds که تضمین آن متکی باعتبارات دولت لیکن میزان بهرهٔ آن بالنسبه اندك میباشد .

راکه قبلاً داده‌شده میتوانند بگیرند. پرداختها وبطورکلی امورمالی‌ازطرف‌دستگاههای دولتی مانند .T. V. A اداره میشود که از استقلال مالی بهره‌مند میباشند .

ازشرح‌بالابخوبی‌استنباط‌میشود که درنتیجهٔ‌بکاربستن‌رویهٔ‌مزبور که انعطاف‌پذیر ودارای نرمش میباشد ایالتهای متحد امریکا در مدتی فوق‌العاده کوتاه موفق شده‌اند مجاهدت‌عظیم خودرا برای‌تسلیحات پیش‌ازجنگ جهانی‌دوم بعمل‌آورده ونائل‌بپیروزی درخشان گردند .



فصل سوم

احیای اقتصادی فرانسه پس از جنگ جهانی دوم
وانعکاس آن در بودجهٔ آن کشور

برای احیای امور اقتصادی(۱) در پایان هرجنگ سرمایه های هنگفت ضروری است که باید درچند سال بتدریج پرداخته شود وچاره‌ای نیست جز آنکه مبلغهای مهمی ازدرآمد ملی برداشت شود . ساختمانها وابنیه که دراثنای زد وخوردها منهدم میگردد باید از نوساخته شود وبرنامه‌ای که برای تجدید ساختمان آنها تنظیم میشود بالضروره باپرداخت وجوه عمده ملازمت دارد .

۱ ـ برآورد خسارتهای جنگ

درمدت جنگ واشتغال فرانسه سرمایهٔ آن کشور ازچهارطریق دستخوش انهدام گردیده است ازاینقرار:

۱ـ خرابیهای مادی وارد براموال منقول وغیرمنقول .

۲ـ برداشتهائی که آلمانهاازنقدینه کرده‌اند.

۳ـ فرسودگی بیش ازاندازه آلات وافزاروماشینها .

۴ـ پایان یافتن ذخائر.

اسنادی که درنخستین جلسهٔ برنامهٔ احیای اقتصادی(۲) ارائه شده مقدار سرمایهٔ

۱ـ منظوراز احیای اموراقتصادی ترمیم خرابیها در تمام شئون اقتصادی کشوراست که شامل خرابیهای وارد بر کشاورزی ـ معادن ـ کارخانه ها ـ آلات وادوات تولید از هرقبیل بوده و تجدید ابنیه وساختمانهای منهدم‌شده دراثرجنگ نیز یکی ازموارد آن میباشد وکلمه Reconstruction که درفرانسه دراینمورد بکارمیرود نباید بمعنای تحت لفظی درنظر گرفته شود بلکه مراد معنی عام وکلی آنست وما آنرا باحیای اقتصادی تعبیر نمودیم که مناسبترین تعبیر بنظر میرسد .

۲ـ در تاریخ ۱۶-۱۹- مارس ۱۹٤٦

ازدست رفته را درفرانسه به۹۹۰ ملیارد فرانك ۱۹۳۸ (تقریبی برای‌آنکه بعدد صحیح گفته شود) برآورد مینماید ازینقرار:

خرابیهای مادی :	به میلیارد فرانك ۱۹۳۸	
کشاورزی	٤۳ میلیار	
صنعت وبازرگانی	۴۳/۸ »	
حمل ونقل	٦۸/٦ »	
لوازم جنگ	۱٦/٦ »	
غیرمنقول	۱۸۴/۲ »	
اثاثه	۸۳/۴ »	
خرابی معادن	۲۹/۷ »	۴٦۹/۳
برداشت‌آلمانها ازروی سرمایه		۲۹۹/۲
بعلت عدم حفاظت وتجدید سرمایه		۱٦۰
باتمام رسیدن ذخائر		٦۰

۲ـ احیای اقتصادی

فهرست بالابرآورد خسارات را نشان میدهد لیکن تعیین مقدار سرمایه‌هائی که باید بکارانداخته شود تا میزان تولید درفرانسه بمیزان قبل از جنگ برسدکاری مشکل وپیچیده میباشد . بنظر شورای برنامه ۵۰۰ میلیارد فرانك ۱۹۳۸ لازم بود تا ظرفیت تولید درآن دوره دوباره برقرارگردیده وبناها و ساختمانها ترمیم یافته وذخایر دوباره تشکیل یابد .

مجاهدات مالی برای احیای اقتصادی

اسباب وادوات تولید :	به میلیارد فرانك ۱۹۳۸
کشاورزی	۴۱
صنعت وبازرگانی	۵۳
حمل ونقل ومواصلات	۱۴۱
نگاهداری وحفاظت معوقه	۵۴
	۲۸۹

تجدید ذخائر	۸۰
ترمیم منقول وغیرمنقول (۸۰٪ خسارت) :	
غیرمنقول خصوصی	۱۶۴
منقول (۴۰٪ خسارت)	۹۳
خرابی معادن	۱۹
نگاهداری وحفاظت معوقه(۱)	۵۴
	۳۳۰
	۶۹۹

۴ـ منابع مالی

حال باید دید چگونه کشور فرانسه میتوانست این ۷۰۰ میلیارد فرانك قبل از جنگ را فراهم آورد برای آنکه ظرفیت تولید خود را دوباره تشکیل داده وسطح زندگی را بمیزان ۱۹۳۸ برساند درحالی که آن سال دردورهٔ تنزل وحدکارکرد ازاندازهٔ عادی پائین‌تر بوده است. در آن هنگام بحث موضوع بیشتر از اینجهت مشکل وبلاجواب میماند که تنزل پول امری دائمی و مستمر گردیده وهر گونه تخمین وبرآوری را غیر ممکن میساخت. فرض مسأله این بود که اگر برنامه را میخواستند در مدت دهسال اجرا کنند وبعبارت دیگر برنامهٔ دهساله ترتیب دهند آیا ممکن بود سالی ۱۰ میلیارد فرانك ۱۹۳۸ برای اجرای عملیات ازروی درآمد برداشت نمایند ؟

درسال ۱۹۳۸ درآمد ملی که معیار آن ارزش تولید میباشد به ۴۳۰ میلیار برآورد شده است . رقم مصرف ازروی آمار به ۳۶۰ میلیار بالغ گردیده است بقرارذیل :

	به میلیار فرانك ۱۹۳۸
رقم کارکرد بازرگانی خواربارومصرف مستقیم کشاورزان	۱۶۰

۱ـ منظورهزینهٔ نگاهداری وحفاظتی است که درموقع خود بعمل نیامده وبتعویق افتاده است و تعویق امر نگاهداری و حفاظت موجب آنستکه شئی موضوع حفاظت یا نگاهداری آسیب وخرابی بیشتری دیده وبنابراین بطور مسلم مبلغ هزینهٔ نگاهداری و حفاظت معوقه خیلی بیشترازمبلغ هزینه‌ایست که درموقع خود بعمل میآید .

رشته‌های دیگربازرگانی	۱۰۰
خدمت	۶۰
آذوغه ـ هزینهٔ حمل ونقل ـ مصرف دولت	۲۰
خدمت کارمندان دولت	۲۰
	۳۶۰

اختلاف ارزش‌تولید وارزش‌مصرف نمایندهٔ رقم‌عمل کرد رشته‌های تولیدبرای تجهیز برابربا۷۰ میلیارواجزاءآن ازاینقرار است :

تسلیحات	۱۰میلیار
تجهیزات تولیدی	۴۰ »
ساختمان	۲۰ »
	۷۰میلیار

سهم نگاهداری سرمایه قدیمی در این مجموع ۵۰ میلیار استدر نتیجه‌ازدرآمد ملی (بمعنای‌ارزش‌تولید ناویژه) برای تشکیل‌سرمایه تازه فقط۲۰ میلیارفرانك‌آزادگذارده شده است (فرانك قبل ازجنگ) که ده میلیارآن برای تسلیحات میباشد .

۴ـ احیای اقتصادی وحدود امکان آن

مجاهدت‌مالی‌برای‌تجدید تجهیزات‌فرانسه بایدبرحسب فرانك روز(سال۱۹۴۶) باشد حال باید دید چگونه میتوان ارز ۱۹۳۸ را نسبت بارز ۱۹۴۶ وسالهای بعد ازآن سنجش نمود؛هرگاه قیمت جزئی فروشی راکه بسیارغیرثابت است مبنا قراردهیم باید۸ فرانك۱۹۴۶را برای‌خرید چیزی‌داد که همان‌چیزرا قبل‌ازجنگ بیك فرانك‌میخریدند وچون ازآن تاریخ ببعد هم تنزل فرانك ادامه میبیافت ضریب را ده قرارمیدهیم‌تابطور موقت بتوان مقادیررا با هم تطبیق نمود .

هرگاه سطح تولید کشورفرانسه‌بسطح‌تولید در۱۹۳۸میرسید درآمدقابل‌استفاده برای‌تشکیل‌سرمایهٔ‌جدید به ۲۰۰ میلیارفرانك ۱۹۴۶ بالغ‌میگردید.درعمل‌میزان تولید ۱۹۴۶به۸۰٪ تولید حداکثرمیرسید . این وضع از حساب موقت درآمد ملی (ارزش تولید ناویژه) در۱۹۴۶نتیجه میشود ومیتوان آنرا بین۱۸۰۰ و۲۰۰۰ میلیارفرانك روز

(۱۹۴۶) دانست .

در ۱۹۳۸ تجهیزات واقعی (تسلیحات و تدارکات(۱) که به ۲۰ میلیارد بالغ میشد بنسبت ۰/۵٪ ارزش تولید (۴۳۰ میلیارد) بود هر گاه همین درصد را نسبت بدر آمد ملی در ۱۹۴۶ اعمال کنیم (۲۰۰۰ میلیارد) برقم ۱۰۰ میلیارد فقط منتهی میشود .

در نتیجهٔ این حسابهای تقریبی برای اینکه معادل ۷۰ میلیارد قبل از جنگ بکار افتد باید ۷۰۰ میلیارد فرانک آنوقت را در نظر گرفت واین در صورتی است که تنزل فرانک در سال ۱۹۴۷ متوقف میگردید (سال مورد بحث چنانکه سابقاً هم گذشت سال ۱۹۴۶ میباشد وما برای روشن بودن مطلب این سال را اختیار کردیم که بلافاصله بعد از جنگ بوده وتا یکسال بعد از آن تنزل فرانک بده برابر نسبت بقبل از جنگ میرسید) .

حال هر گاه برنامه دهساله ای در نظر گیریم مجاهدت مالی بسالی ۷۰۰ میلیارد بالغ میگردد که هفت برابر رقم موقتی است که از اعمال درصد قبل از جنگ نسبت بدر آمد ملی نتیجه میگردد .

در آنموقع بدیهی است حل مسأله برای کشور فرانسه از دو راه ممکن بود یکی تقلیل سهم مصرف در استعمال در آمد ملی نسبت بمیزان پس انداز ومبلغ بکار افتاده(۲) دیگر افزایش تولید بالاتر از سطح تولید ۱۹۳۸(۳) .

شورای برنامه درفرانسه چنین نظر میدهد که مبالغ پرداختنی سالانه برای تجدید ساختمان را بمقدار کافی از شکم در آمد ملی نمیتوان بیرون کشید مگر آنکه سطح تولید را بمیزان ۱۹۲۹ رسانید . در آنسال توزیع محصول ناویژه چگونه بود ؟

1– Secteur civil

۲ـ Investissement ومنظور از آن بکار انداختن سرمایه است توضیح آنکه مبالغی را که بیش وکم افراد از اضافه در آمد خود نسبت بهزینه پس انداز مینمایند پس از مدتی ممکن است بمیزان قابل توجهی رسیده و صورت سرمایه پیدا کنند بقسمی که در کارهای گوناگون بتوان آنرا بکار انداخت. غالباً سرمایه هائی در حال انتظار ومتعلق باشخاص موجود است و صاحبان آن درصدد هستند که بمناسبترین وبا صرفه ترین وجهی سرمایه خود را بکار اندازند .

۳ـ در ۱۹۴۶ در آمد ملی حداکثر ۲۰۰۰ میلیارد و پس انداز قابل استفاده ۱۰٪ آن یعنی ۲۰۰ میلیارد برای تجدید ساختمان میماند . اینهم درصورتی است که برای پوشاندن وجبران کسر بودجه دولت آنرا مطالبه ننماید .

	میلیار فرانك ۱۹۳۸
تولید ناویژه درسال ۱۹۲۹	۴۸۵
چگونگی بکاربردن این تولید :	
مصرف	۳۹۰
حفظ سرمایه سابق(یااصلی)	۵۵
تشکیل سرمایه جدید	۴۰
	۴۸۵

درسال۱۹۲۹ که بطوراستثنائی سال رفاهیت وترقی اقتصادی بود ۲۰٪ درآمد ملی برای نگاهداری و تشکیل سرمایهٔ جدید بکار رفته ومیزان آن ۹۵میلیار فرانك۱۹۳۸ بوده است .

برای آنکه معادل سال مورد قیاس (۱۹۴۶) یعنی ۹۵۰میلیاربدست آید لازم میآید که درآمد ملی به۴۷۵۰ میلیار فرانك همانوقت (۱۹۴۶) یعنی بدوبرابر درآمد واقعی آنسال برسد .

بالفعل هرگاه هزینهٔ سالانه تجدید ساختمان را به ۷۰۰ میلیار فرانك آنوقت (۱۹۴۶) برگردانیم(که در۱۰سال۷۰۰۰میلیارمیشود) لازمه‌اش میزان تولیدی است که کمی کمتر از۱۹۲۹باشد واینهم درصورتی است که نسبت بین مصرف وآنچه که بکارانداخته میشود همان نسبت باشد . درهیچ صورتی کشور فرانسه نمیتواند سالانه مبالغی کنار گذارد که کافی برای اتمام برنامه‌اش دردهسال باشد مگرآنکه ازخارج وبالاختصاص ایالتهای متحد امریکا ازجهت تدارکات دراینعمل شرکت شود وتا وقتیکه موازنهٔ پرداختها برقرارنشده ازطریق اعطای اعتبارات خارجی منظور تأمین گردد .

۵ - برنامهٔ چهار ساله برای احیای اقتصادی واداره مالی آن

بودجهٔ اولیهٔ ۱۹۴۶ فرانسه علاوه برهزینه‌های عادی که از طریق مالیاتها اصولاً پوشیده میشودهزینه‌های فوق‌العاده‌ای بمیزان ۴۱/۷ میلیاربرای هزینهٔ فوق‌العاده وتجدید ساختمان پیش‌بینی مینماید که دراختیاروزارتخانه‌های مختلف گذارده شود .

تا وقتی که یك بودجهٔ فوق‌العاده برای تجدید تجهیزات کشور برقرارشود ادارهٔ مالی اینکاربطورموقت ازطرف خزانه‌داری توسط اعتبارات کوتاه مدت ونیز سایرمنابع

خزانه‌داری تأمین میگردد . اما ادارهٔ امور مالی تجدید ساختمان غیر نظامی قسمتی از آن ازطرف آسیب دیدگان و قسمتی دیگر با مساعدت دولت (خزانه داری واعتبارملی) پیش‌بینی گردید.

در۱۹۴۶خزانه‌داری ازطریق مالی شروع باجرای برنامهٔ تجدید ساختمان کرد وزیردارائی فرانسه تحمیلی که ازاین جهت پیدا میشد به۱۲۲ میلیار تخمین زده است . درپایان‌سال‌یك نقشهٔ چهارساله تجدید تجهیزات برای‌ادارهٔ مالی‌مرتب تجدیدساختمان چنانکه فرانسویها درعمل نشان دادند ترسیم گردید .

مجموع مبالغی که درسالهای ۱۹۴۷ تا۱۹۵۰بعنوان سرمایه بکار افتاده به۲۲۵۰ میلیار تخمین زده میشود که بطورمتوسط ۵۶۲/۵ میلیاردرسال میگردد واین رقم‌تقریبا با میزان‌سالانهٔ فرضی که دربالامحاسبه شد تطبیق‌مینماید. بنظردولت نصف هزینهٔاحیای اقتصادی‌ازطرف دولت ونصف دیگرازطریق پس‌اندازهای مردم تأمین میشود. باینطریق بودجهٔ کشور درمدت ۴ سال باید جمعاً ۱/۱۲۵ میلیاربرای‌تجدید ساختمان، نگاهداری معوقه سرمایه بعلت جنگ، تبدیل آلات وافزارکار بانواع جدید وغیره صرف‌نماید وبا افزایش تدریجی درآمد ملی مصارف وهزینه‌های مزبورترقی یابد .

برای‌آنکه برنامه درچند سال اجرا شود دولت یك بودجهٔ فوق‌العاده برای‌چهار سال از۱۹۴۸تا۱۹۵۰با اعتباری بمیزان ۱۱۲۵ میلیارفرانك پیش‌بینی نمود بعبارت‌دیگر موضوع‌تعهد اعتباراست که‌مجموعاًیکجا ودفعةً واحده ازطرف‌پارلمان بتصویب‌میرسد سپس بنابطریقهٔ اعتبارات پرداخت مجلس ملی هر سال موقع تصویب بودجه میزانی را تعیین نموده دراختیاروزیردارائی برای‌آن سال میگذارد .

در دومین جلسهٔ شورای برنامه (در نوامبر ۱۹۴۶) چنین پیش‌بینی شد که تأمین هزینه‌های‌تجهیزواحیای‌اقتصادی‌دربودجهٔ۱۹۴۷باینطریق خواهدبود که مبلغ۲۲۰میلیار آن ازطریق بودجه و۲۴۰میلیاردیگرازمنبع پس‌اندازهای خصوصی (مردم) باشد .

بودجهٔ موقتی ۱۹۴۷اعتبارات ذیل را پیش‌بینی کرد :

۱ـ اعتبار برنامه برای تجدید ساختمان عمومی از اینقرار : ۲۸ میلیار بعنوان سرویسهای غیرنظامی که ۱۳ میلیارآن اعتبارپرداخت است .

۲ـ اجازهٔ تعهد برای‌سهمیهٔ۱۹۴۷بعنوان تجدید ساختمان خصوصی که ازطرف

خزانه‌داری ومؤسسهٔ اعتبار ملی(۱)کارسازی میشود ۷۸ میلیارکه ۲۲ میلیارآن اعتبار پرداخت است .

ازشرح بالامعلوم میشود که روش امریکائیها راجع باعتبارات مستمر دررویهٔ مالی فرانسه وارد شده وروی بودجهٔ سالانه پیوندی از بودجهٔ چند ساله زده شده است .

درسال ۱۹۲۶ بود که قانون مالی اجازهٔ تعهد هزینه را تصویب کرده اجازه داده است که قراردادهائی منعقد نمایند که اجرای‌آن دردوره‌های بعد واقع شود بعدهاقوانین برنامه درسال ۱۹۳۰ بتصویب رسیده که طریقهٔ عمل را از نظر مالی برای هزینه‌هائی که درچند دورهٔ مالی یا بودجه‌ای باید انجام گیرد معین نموده است .

قانون برنامه برای اجرای تعهدات سنگین

وقتی دولت کارهائی روی غیر منقول دردست دارد میتواند مجموع هزینهٔ برنامه را ازابتدای امرتعهد نماید با اینطریقه بموجب قانون‌باید مبالغ پرداختی سالانه‌مربوط را دربودجهٔ سالهائی که اجرای برنامه ضمن‌آن واقع میشود قلمداد کنند .

بنابرقانون ۱۲ ژانویه ۱۹۳۰راجع باستحکامات مرزهای شمال شرقی وزیرجنگ فرانسه اجازهٔ تعهد برای چهارسال جهت ۳۳۰۰ میلیون هزینه صادر نموده که مبلغ یك میلیارآن برعهدهٔ بودجهٔ ۱۹۳۰ گذارده شده است . مبالغ سالانهٔ بعد هم در بودجه های آتیه تعیین میگردد. مثال‌دیگری‌راجع‌بتعهدات سنگین درقانون۱۸ آوریل۱۹۳۶ملاحظه میشودکه اعتباری بمبلغ ۲۰میلیاربرای کارهای بزرگ باز کرده است .

(نقشه مارکه(۲) جزءاین برنامه شده است).

قانون برنامه با تعهدات تدریجی

در این رژیم قانونگزار مبلغ هزینه هائی که میتوان تعهد نمود تعیین میکندکه در طول مــدت چند ســال متوالــی پــرداخت شود چند مثال از اینمورد را در ذیل ذکرمینمائیم :

۱ـ **رژیم‌اقساطی‌دریاداری** ـ کنفرانس‌واشنگتن‌در۱۹۲۲ مقدار ۶۲۰۰۰۰ تن برای بحریه فرانسه سهمیه معین کرده بود بلافاصله برنامه‌ای تهیه کردندکه اجرای آن در چند دورهٔ مالی بطول میانجامید و آنرا بقسمتهای ۳ ساله تقسیم نمودند تا بتصویب پارلمان‌رسانند. پرداختهای سالانه را دربودجهٔ هرسال بقلم میآوردند ـ طریقهٔ نقل از

1– Crédit national.
2– Plan Marquet.

سالی بسالی دیگر و در خواست اعتبارات قبل از موعد (یا پیش درخواست اعتبارات) موجب آن میگردید که مبالغ سهمیه‌های سالانه بر روی یکدیگر لغزش داشته و قابل انعطاف باشد

۲ـ **کارهای مربوط بدفاع ملی** ـ بنابر قانون ٦ ژویه ۱۹۴۴ وزیر جنگ اجازه حاصل کرد مبلغ ۳۱۲۰ میلیون تعهد نماید که ۱۲۷۵ میلیون از آن در دو سال عمل شود. طبق قانون مزبور (قانون برنامه) بنا بود در سه سال بتدریج سهمیه‌ها پرداخت شود.

۳ـ در ۱۹۳٦ یك محل مالی برای تسلیحات و تهیهٔ آلات و افزار و پیش پرداخت کارها ایجاد کردند که اصل سالانه بودن بودجهٔ فوق‌العاده در آن ملاحظه میشود. محل مزبور که منبع آن بالاصاله وام است هرچند وسیلهٔ ادارهٔ مالی یك برنامه چند ساله است لیکن بیشتر جنبهٔ یك بودجهٔ فوق‌العاده را دارد.

قانون دیگری در همانسال (قانون ۱۸ اوت ۱۹۳٦) ترتیبی را برقرار نمود(۱) که بالفعل مشابه با قانون برنامه با تعهدات تدریجی میباشد از اینقرار که در ۷ سپتامبر ۱۹۳٦ هیئت وزیران فرانسه برای آنکه بتجدید تسلیحات آلمان پاسخی داده باشد برنامه‌ای بمیزان ۱۴ میلیار تصویب کرد که مدت اجرای آن چهار سال تعیین شده بود این نقشه حاوی چهار فقره پرداخت سالانه بود که قابل تغییر ودرهرسال تا ۳۰٪ نسبت بمیزان سالانه متوسط ممکن بود تغییر یابد. باوجود آنکه وزیر دارائی دراصل مخالف باآن بود برنامه بموقع اجرا گذارده شد و طوری عمل کردند مانند آنکه یك قانون برنامه با تعهدات تدریجی در دست وزیر جنگ باشد.

قوانین برنامه در فرانسه درحکم قدم بزرگی است بسوی یك بودجهٔ مالی که در آن یك نقشهٔ اقتصادی چند ساله ملحوظ شده باشد. نقطه ضعف این قوانین آنستکه اعتبارات پرداختنی که در برنامه‌ها پیش‌بینی شده ممکن است از طرف پارلمان از نو مورد بحث و

۲ـ ترتیب مزبور را در اصطلاح مالی Investissement en capital خوانند یعنی اینکه وجوه و اعتبارات تخصیصی حالت وصورت سرمایه پیدا کند. میتوان بخوبی توجه داشت که مصارف وهزینه‌های دولت بطور کلی چیزهائی است که اثری از آن باقی نمیماند مانند هزینه‌های پرسنلی یاهزینه‌های مربوط بامور جاری درصورتیکه در ترتیب مالی مورد بحث هزینه بمصرف کارهائی میرسد که یا جنبهٔ تولیدی داشته و یا بصورت دارائی و ثروت ملی درمیآید و نوعی سرمایهٔ عمومی محسوب میگردد مانند آنکه از محل اعتبارات مربوط باینطریقه صرف جاده سازی یا ساختن استحکامات یا فرودگاه و نظایر آن شود.

گفتگو قرار گیرد . درواقع قانون بودجهٔ سالانه ممکن است آنچه را که قانون برنامه برای مدتی بیشتردرنظر گرفته برهم زند. ولی‌درهرصورت‌کلیهٔ قوانین برنامه وحسابهای مخصوص در ۱۹۳۵ عملاً لغو گردیده و اصل کهنهٔ سالانه بودن بودجه را خواسته‌اند همچنان حفظ نمایند . در سال ۱۹۳۹ است که قدم اصلی برخلاف این عقیده برداشته شده است .

اعتبارات برنامه

تصویبنامهٔ قانونی ۲۲ آوریل ۱۹۲۹ بین‌بودجهٔ تعهدی‌وبودجهٔ صندوق‌قائل‌بتشخیص گردیده بودجهٔ تعهدی شامل چند دوره است در صورتیکه بودجهٔ صندوق سالانه میباشد . درهرسال وسائل پرداخت چنانکه قانون برنامه پیش‌بینی مینماید باید دربودجه مندرج گردد . لیکن برای تصویب‌آن درپارلمان فرانسویان‌آرزومیکنند که تحولی‌در عادات واخلاق سیاسی‌آنها پدید آید باینمعنی‌که امتناع پارلمان (برخلاف میل دولت) ازدرج اعتبارمربوط بیکی ازسالهای برنامه دربودجه یا تقلیل اعتبارمزبورعنوان عدم‌اعتماد بدولت را پیدا کرده وبالضروره موجب استعفای هیئت دولت میگردد .

دربرنامهٔ اقتصادی باید طوری پیش‌بینی بعمل‌آید که منابع تصویب شده درچهار دیواری یك قانون برنامه خود بخود وبطورخودکاربتواند با تغییرات قیمتها تغییریافته ومتناسب گردد .

پس ازروسیهٔ شوروی کشورهای متحد امریکا وفرانسه درطریق برنامهٔ اقتصادی قدم برداشته‌اند که با برنامهٔ مالی‌هم‌آهنگی‌پیدا میکند وبدینطریق‌متدرجاً توسعهٔ‌بودجهٔ مالی‌را درزمان تحقق پذیر کرده‌اند . کشورهای دیگرازقبیل بلژیك وانگلستان متوجه این‌نکته گردیده‌اند که‌بودجهٔ‌مالی‌باید کیفیت وخاصیت‌آنرا پیدا کند که یکنوع‌وسیلهٔ‌کلی و عمومی برای توزیع درآمدملی گردد .



فصل چهارم

مقدمات یك نقشه و برنامه اقتصادی و مالی در بلژیك

هزینه های جاری دولت(۱) (یا هزینه های بهره‌برداری دولت) را از هزینه های استثنائی یا دوره بدوره که آنرا هزینه های سرمایه‌ای خوانند بالفعل از یکدیگر بطور روشنی نمیتوان جدا و تفکیك کرد چنانکه در کشور فرانسه بخصوص هنوز بین بودجهٔ عادی وبودجهٔ زمان بحران یا بودجهٔ فوق‌العاده نتوانسته‌اند وجه تشخیصی قائل شوند. درسال۱۹۴۷ که در کشور مزبور انتظار اصلاحات مالی میرفت چنان درهم‌ریختگی در اوضاع پدید آمده بود که درآمد های حاصل از مالیات تعاونی را که یك نوع مالیات

۱ـ این نوع‌هزینه‌ها را در اصطلاح‌مالی بفرانسه Dépenses d'exploitation de l'Etat گویند که ترجمه تحت‌لفظی آن هزینه‌های بهره برداری‌دولت میشود لیکن مسلم نیست که این ترجمه‌مفهوم صحیحی درفارسی بدست دهد توضیح آنکه دراینجا منظورهزینه‌های‌جاری دولت‌است که درحال عادی‌باید چرخهای‌دستگاه را بگرداند؛ این نوع هزینه‌ها را نمیتوان هزینه های غیر تولیدی نامید زیرا هزینه های عادی دولت منحصراً مخارج غیر تولیدی نیست وهمه نوع مصرف وهزینه دریك بودجهٔ معمولی مشاهده میگردد. تعریف وتوضیح درباب هزینه‌های نوع دوم مطلب‌را بیشترروشن میسازد ازینقرار که درمقابل هزینه‌های پیش گفته هزینه‌های‌دیگری‌وجود دارد که بمنظورتولید وتکثیر ثروت‌وموضوع برنامه‌های چند ساله است؛ این نوع هزینه‌ها غیرازهزینه‌های عادی و جاری وعنوان‌استثنائی‌دارد و آنها را هزینه های سرمایه‌ای dépenses de Capital خوانند و ظاهراً بنظر میآید که بایدآنها را هزینه‌های تولیدی نامید لیکن‌حقیقت امر اینستکه هزینه‌های مزبورشامل‌کلیهٔ امورمربوط باحیای اقتصادی میباشدکه همیشه صورت تولیدی را ندارد و منظور ازآن نگاهداری و توسعهٔ دارائی ملی است؛ مثلا هزینه‌ای‌که برای ایجادکارخانه یا استخراج معدن میشود نتیجهٔ تولیدی دارد لیکن بسیاری‌کارهای دیگر نیزهست‌که ظاهراً نمیتوان آنها را امور تولیدی محسوب داشت مانند اسکله وبندرسازی ، راهسازی ، کشیدن خط آهن ، ساختن فرودگاه وغیره وغیره که موجب توسعه وازدیاد دارائی عمومی وملی‌بوده وبطورغیرمستقیم درپیشرفت وبلکه ایجادکارهای‌تولیدی نیزتأثیرعظیم دارد. بنابرین‌حق اینست که‌این نوع دوم‌را هزینه‌های سرمایه‌ای‌بنامیم که درآغازکارسرمایه‌هائی رابصورت پول‌ووجه نقد بمصرف رسانده‌تبدیل بسرمایه هائی بشکل‌دیگر مینمایند‌که عنوان دارائی ملی را دارد.

برسرمایه است بمصرف پوشش هزینه‌های جاری میرساندند و بدیهی است که بالطبع اثری ازچنین هزینه‌ها برجا نمیماند.

در بلژیك بخوبی متوجه این مطلب شدند که درعملیات مالی بعضی امور گذرنده وبرخی دیگردوام وثبات دارد وبراساس این فکر ابتدا ازطریق نظری وسپس درعمل یك قسم سیستم مالی تتبع کردند که دونوع هزینه را ازیکدیگر مشخص میسازد یکی هزینه‌های عادی که ازراه برداشتهای عادی ازدرآمد (مالیاتهای مستقیم وغیرمستقیم) صورت میگیرد دیگرهزینه‌های سرمایه‌ای که اثرآنها دارای دوام ومنظوراز آن نگاهداری وتوسعهٔ دارائی ملی است. این نوع هزینه‌ها بوسیلهٔ مالیات برسرمایه یابوسیلهٔ وام که بیشترجنبهٔ استمرار دارد صورت میگیرد و منبع وام هم پس‌اندازها است که عبارت ازدرآمد درحال تبدیل بسرمایه میباشد.

طرح اصلاحی راجع به بودجهٔ بلژیك ترازنامه‌ای برای دولت پیش‌بینی مینماید که بطورتقریب واجمال بقرارذیل است:

دارائی

۱ـ خالصهٔ دولت ـ بنگاههای عمومی ـ اموال اداری.

۲ـ اموال منقول ـ مواد ومصالح ـ تدارکات.

۳ـ برگهای بهادار ـ مطالبات ووجوه مخصوص.

۴ـ دارائیهای خزانه‌داری.

۵ـ ماندهٔ بدهکارصندوق تنظیم بودجه.

۶ـ بروات (بحواله کرد دولت).

۷ـ بدهی ویژه.

بدهی

۱ـ وام خارجی[۱] وام داخلی (با مدت متوسط ووام مواج[۲]).

۲ـ بستانکاران.

۳ـ ماندهٔ بستانکارصندوق تنظیم بودجه.

۴ـ بروات (برعهدهٔ دولت).

1– Consolidée.

2– flottante.

۵ـ دارائی ویژه.

تاقبل‌ازجنگ‌اخیر کشور بلژیك از دارائی‌وبدهی‌خودبطوردوره‌بدوره‌باطریقه‌هائی کم وبیش دقیق صورت‌برداری کرده است .

هر گاه ترازنامهٔ دولت‌را براساس محاسبات عمومی تنظیم میکردند دونتیجهٔ‌عمده از آن حاصل‌میگشت: یکی‌اینکه‌بودجهٔ‌فوق‌العاده‌تبدیل‌بیك‌بودجهٔ‌سرمایه گذاری‌میگردید ودیگرمفهوم‌استهلاك اقتصادی درمحاسبات عمومی وارد میشد.

چنین تغییراساسی درمحاسبات عمومی‌بدون اصطکاك ایجاد نمیگردد. بودجهٔ‌عادی حاوی‌درآمدها وهزینه‌های‌مواد ومصالح میباشد وبایدآنها را بحساب سرمایه انتقال‌داد. اشکال عمده که درآنصورت پیدا میشودآنستکه بودجهٔ عادی که بوسیلهٔ ترتیب دورهٔ‌عمل بودجه بیشتر ازدورهٔ یکسال امتداد مییابد با زمان تطبیق نمیکند درحالی که برای‌تنظیم ترازنامه‌دولت‌لازم‌میآید که‌دورهٔ‌سالانه کاملاً درنظر گرفته‌شده‌ومراعات‌شود.درهرصورت ترتیب ترازنامه موجب تغییرموضوع استهلاك ازنظرفنی میگردد .

در طریقهٔ عمل فعلی استهلاك عمومی اصولاً ومنحصراً دارای جنبهٔ مالی میباشد که ارتباطی‌با ارزش اقتصادی دارائیهای دولت ندارد. بنابراین کیفیت وام عمومی‌مستقل ازمنال دولت تحول خود را طی مینماید ودر اقلام دارائی دولت چیزی وجود ندارد که با آن مقابله کند .

برای آنکه سرمایهٔ مادی و دارائی ملی چنانکه شاید و باید استهلاك یابد قاعده آنستکه هرساله بمقادیر متناسب ولازم از روی درآمدهای بودجه برداشت بعمل آید . مبالغی که برای‌استهلاك تخصیص‌داده میشود یا بمصرف پرداخت قسمتی ازدیون‌عمومی میرسد ویا برای تحصیل اموال جدید بکارمیرود .

بنابرآنچه گفته شد لازم‌میآید محلی‌بمنظور تجدید سرمایه(۱) ومؤسسه‌ای‌برای ادارهٔ‌آن با استقلال‌کافی ایجادگردد تا درمقابل تمایل وزیران دارائی که همواره‌درصدد تحصیل وجوه هستند پایداری نماید . اهمیت استهلاك دارائیهای دولت با دقت وصحت بخصوص دراوقات‌احیای اقتصادی‌ورونق کارهای‌بزرگ عام‌المنفعه بخوبی معلوم‌میشود ازینقرار که درآن اوان برمنال دولت اموالی افزوده میشود که کم وبیش بسرعت فرسوده

1– fonds de renouvellement.

شده و تنزل ارزش حاصل مینماید(۱) واین برخلاف احوالی است که معمولاً دراموال عمومی (باستثنای ساختمانها) مشاهده میشود زیرا اموال مزبور اصولاً ارزش خود را حفظ میکند(۲) .

شرط آنکه استهلاك اقتصادی ومالی باهم تطبیق کرده‌وتحقق پذیر گردد آنستکه دولت ازهزینه‌های غیرتولیدی بوسیلهٔ تحصیل‌وام خودداری کند وبخصوص برای‌جبران کسربودجه‌ازاینطریق‌واردعمل‌نشود .همچنین برای‌آنکه اصلاح مزبوررابتوانندبموقع اجراء گذارندلازم‌میآید که‌دولت درصدد پرداخت وام خود برآیدو از سبك کردن دین خویش‌بوسیلهٔ‌تنزل پول که‌نتیجهٔ تورم وطریقه‌ای مقرون بنادرستی‌است اجتناب ورزد .

با امعان نظردرآنچه در پیش گذشت طرح اصلاح مالی بلژیك شایستهٔ آنستکه بخوبی‌مورد توجه واقع گردیده وبطوربرجسته‌ای‌نموداروددرنظر گرفته‌شود،چه‌بوسیلهٔ ترازنامهٔ دولت یك عامل دائمی در مالیه وارد میشود . تراز نامهٔ مزبور نتیجه و لازمهٔ برنامه‌های اقتصادی دراز مدت بنظرمیآید که دراوقات احیای اقتصادی و انجام‌کارهـای عمومی‌بزرگ‌ازحدود سالانهٔ بودجهٔ‌بهره‌برداری‌دولت بطورفوق‌العاده‌ای‌تجاوزمینماید.



---

۱ ـ مانندخط‌آهن وجاده وپل وامثال آن که در نتیجهٔ عبور و مرور وسائل نقلیه گوناگون بزودی فرسوده وخراب میشود درحالی که جزء ثروت و دارائی عمومی بوده وسرمایه ملی‌محسوب میگردد.

۲ـ مانند باغها یاپارکهای عمومی که لازمهٔ استفاده از آنها حفاظت ونگاهداری صحیح میباشد وازاینروتنزل ارزش پیدا نمیکند . همچنین است جنگلهاوخالصجات‌دولت بشرط نگاهداری ازروی اصول.

فصل پنجم

سازمان برنامهٔ ایران

برنامهٔ هفت سالهٔ ایران که اکنون دورهٔ هفت سالهٔ دوم خود را طی‌میکنددارای جنبه‌های اقتصادی،مالی،اداری، سیاسی‌واجتماعی‌میباشد وپس ازدولت مهمترین مؤسسه وسازمانی‌است که تا کنون درمملکت ایجادگردیده ووجود پیدا کرده‌است؛ بودجهٔ آن ازدرآمدایران از نفت تأمین میشود که پس از کسر مقداری برای شرکت ملی نفت و کمك ببودجهٔ کشورمابقی‌اختصاص باعتبارات وتعهدات سازمان برنامه دارد.

سازمان برنامه وظیفهٔ خطیرودشوارومفصل‌عمران وآبادی کشوررا برعهده دارد ودامنهٔ عملیات آن بسیاروسیع و شامل‌کارهای تولیدی از قبیل اصلاح امور کشاورزی، دامپروری،دفع‌آفات نباتی‌وحیوانی،استخراج‌معادن، تأسیس کارخانجات صنعتی وکارهای عمرانی‌ازقبیل‌راهسازی،بندرسازی،توسعه‌وتکمیل‌ارتباطات ومخابرات،ایجاد کارخانه‌ها وشبکه‌های برق،امورشهرسازی همچنین امور مربوط به بهداشت و فرهنگ و بسیاری موضوعهای دیگرمیگردد.

دردورهٔ برنامهٔ هفت ساله اول دوموضوع قابل توجه است:اول‌پیش‌آمد قضیهٔ‌نفت وملی‌شدن‌آن ومتوقف گردیدن بهره‌برداری از معادن نفت و چون بودجهٔ سازمان از عایدات نفت تأمین میشد طبعاًکارهای عمران وآبادی کشور که بیشترعبارت ازمطالعات وتهیهٔ طرحها ونقشه‌ها بود متوقف گردید . دوم یك نوع بی‌ترتیبی‌واغتشاش وهرج‌ومرج درکارها که درنتیجهٔ تغییردائمی‌سیاست اداری سازمان ونیزتغییر و تبدیل متصدیان آن حاصل میشد وموجب‌آن بود که عملاً ازکارهای سازمان نتیجه وحاصلی‌بدست‌نیاید.

مطلب قابل توجه‌دیگراینکه چون‌ازقرارمعلوم میخواستند نقشه وبرنامهٔ‌اساسی برای‌کارعمران‌وآبادی کشورداشته باشندوظاهراًحصول این منظورجزدرصورت‌مطالعات کامل وتهیهٔ طرحهای تفصیلی وتکمیل شده ممکن نمیگردید اینستکه دورهٔ برنامه هفت ساله اول قسمت‌عمده‌صرف‌مطالعات وتهیهٔ نقشه‌هاوطرحهای عمران وآبادی گردیده‌است.

درمقدمهٔ فصل مربوط به «سیستم‌برنامه» نظرخودرا مبنی‌براینکه هنوززوداست

دربارهٔ کارهای سازمان برنامه درایران گفتگو واظهارنظرشود بیان کرده ویادآور شدیم که ازطرفی مرحله مطالعه وتهیهٔ طرحهای کامل بپایان نرسیده وازسوی دیگر اقدامات وکارهائی که عملاً دراجرای طرحها ونقشه های مزبور آغاز گردیده بطور کلی درمرحلهٔ شروع میباشد وهنوز بجائی نرسیده که بتوان اظهارعقیده قطعی نسبت بدانها نمود. علاوه براینها مسائل وامورجاری روزتحت تأثیرعوامل گوناگون و نظرهای مختلف اقتصادی وسیاسی بوده وناچارباید مدتی برآن بگذرد تاخارج از تأثیر عوامل یاد شده بتوان راجع بدانها اظهارنظرنمود .

باوجود تمام مراتب پیش گفته اهمیت سازمان برنامه و کارهای مربوط بدان در ایران بخصوص ازنظردانشجویان فنی ما که درآینده باید کارهای گوناگون آنرا در دست گرفته و طرحها ونقشه‌های تهیه شده را عملی ساخته و باتمام رسانند بیشتر از آنستکه بتوان موضوع را بکلی مسکوت گذارد، هرچند که مشکلات و موانع برای درج مسائل درحال فعلی زیاد باشد . بنابراین مابهتر دانستیم ولو باختصار و اجمال هم باشد اشاره‌ای بموضوع بنمائیم .

برنامهٔ هفت ساله اول

نخستین قانون برنامه دربیست وششم بهمن ماه ۱۳۲۷ درمجلس شورای ملی تصویب شده ودرسوم اسفند همان سال بتوشیح ملوکانه رسیده است . این قانون دولت را مکلف ساخته که گزارش شماره ۱ مورخ ۴ر۶ر۱۳۲۷ کمیسیون برنامه محتوی ۱۵ ماده ویك تبصره را بموقع اجراء گذارده و برنامه عملی هفت ساله‌را در ظرف سه ماه بتصویب کمیسیون برنامه‌رساند . بنابراین اولین قانون برنامه همان محتویات گزارش کمیسیون برنامهٔ مجلس شورای ملی است که درذیل بعضی ازموادآنرا شرح میدهیم :

درماده ۱ گزارش مزبورمنظوروهدف برنامهٔ هفت‌ساله‌معین گردیده‌ازاینقرار:

« ماده ۱ ـ بمنظورافزایش تولید وتکثیرصادرات وتهیهٔ مایحتاج مردم درداخلهٔ کشورواصلاح وترقی کشاورزی و صنایع و اکتشاف و بهره برداری معادن و ثروتهای زیرزمینی مخصوصاً نفت واصلاح وتکمیل وسائط ارتباط واصلاح امور بهداشت عمومی و انجام هرنوع عملیاتی برای عمران کشوروبالا بردن سطح معلومات و زندگی افراد وبهبود وضع‌معیشت عمومی وتنزل دادن هزینهٔ زندگانی،دولت مکلف‌است درظرف‌مدت هفت سال ازتاریخ‌تصویب‌این‌قانون عملیاتی‌را که مجموع آنها برنامهٔ هفت‌ساله عمرانی

کشور نامیده میشود بانجام رساند. »

درماده۲ وجوهی که برای انجام برنامه اختصاص داده شده برحسب فصول ششگانه که هریك دارای اقلام گوناگون میباشد تعیین مینماید بدینطریق :(۱)

فصل اول کشاورزی	۵۲۵۰	میلیون ریال
فصل دوم ـ راههای شوسه وراه آهن وبنادر وفرودگاهها	۵۰۰۰	» »
فصل سوم ـ صنایع ومعادن	۳۰۰۰	» »
فصل چهارم ـ نفت	۱۰۰۰	» »
فصل پنجم ـ پست وتلگراف وتلفن	۷۵۰	» »
فصل ششم ـ اصلاحات اجتماعی وشهری	۶۰۰۰	» »
جمع فصول ششگانه	۲۱۰۰۰	» »

« وجوهی که در این ماده بفصول مختلف تخصیص داده شده صرفاً بمصرف همان عملیات خواهد رسید؛ هرگاه رقم اعتباری که برای فصلی پیش بینی شده کفاف احتیاجات را ندهد ویا علاوه براحتیاجات باشد دولت میتواند بنابرپیشنهاد سازمان برنامه تا میزان ده درصد آنها را افزایش یاتقلیل دهد دولت مکلف است درمدت چهار ماه از تاریخ تصویب این قانون برنامهٔ عمل هفت ساله را درحدود مبالغ اعتباریکه درهرسال وبرای هر رشته طبق این قانون منظور شده بوسیله سازمان برنامه تهیه و بتصویب کمیسیون برنامه مجلس شورای ملی برساند.»

تبصره ماده ۲ مذکور قابل توجه است باینمعنی که دولت را مکلف ساخته درضمن برنامهٔ تفصیلی تدابیری برای تبدیل زراعت تریاك بزراعتهای مفید ومنع کشت و مصرف تریاك اتخاذ کند ونیز برای ساختن مهمانخانه وجلب سیاحان خارجی وتأمین آسایش آنها درمدت توقف درایران نقشه مفیدی طرح واجرا کند.

ماده ۴ چنین میگوید :

« ماده ۴ ـ وجوه مذکور درماده ۲ بارعایت استعداد واحتیاجات هرمحل بطور متناسب فیمابین شهرستانهای مختلف کشور تقسیم خواهد شد بنحویکه حصهٔ مجموع شهرستانهای هریك از استانها درظرف هفت سال از یکهزار میلیون ریال کمتر نباشد»

۱ـ ازروی « مقررات وقوانین سازمان برنامه » که درچاپخانه سازمان برنامه بطبع رسیده است.

دقت در متن این ماده معلوم میدارد کـه سهم یك استان در هفت سال بمیزان یکهزارمیلیون ریال درهرسال قدری بیشتراز ۱۴۰میلیون ریال میشود واینمبلغ باید بین شهرهای آن استان تقسیم شود. بدیهی است وقتی سهم هرشهر ازطرفی ومواد فصول ششگانه را ازسوی دیگر ملاحظه نمائیم میزان وجوه تخصیص یافته برای انجام نیازمندیهای هر شهرستان بقدری ناچیز میگردد که کار مؤثری با آن نمیتوان انجام داد و اینموضوع شاید نمایانترین وبزرگترین عیب ونقص برنامهٔ هفت ساله اول ازنظرمالی ودرنتیجه از نظرفنی بوده باشد.

درماده ۵ محل وجوه واعتبارات برنامه هفت ساله را معین میکند و درآمدهای دولت را ازمحل پرداختهای شرکت سهامی نفت ایران وانگلیس بدان اختصاص میدهـد باینطریق که درسال ۱۳۲۷ ششصد میلیون ریال ودرسالهای بعدتاانتهای دورهٔ هفت ساله کلیهٔ درآمدهای مزبوررا تخصیص به برنامه میدهد. چنانکه میدانیم بواسطه تغییر اوضاع وملی شدن نفت و جانشین شدن کنسرسیوم بجای شرکت سابق نفت ادامهٔ ترتیب مزبور ممکن نگردید چنانکه بعد اینمطلب را خواهیم دید.

برای تکمیل اعتبارووجوهی که برای انجام برنامه ضرورت دارد ماده ۶ سه محل دیگررا درنظر گرفته است: اول گرفتن وام ازبانك ملی ایران تا میزان چهارهزاروپانصد میلیون ریال درمدت هفت سال بابهرهٔ صدی دو. دوم تحصیل وام ازبانك بین المللی توسعه وترمیم برای انجام عملیات مولددرآمد بمیزان دویست وپنجاه میلیون دلار حداکثر باقساط وشرایطی که مورد موافقت طرفین باشد. سوم تحصیل اعتبارازمؤسسات داخلی غیردولتی یامؤسسات تجارتی خارجی.

برای نظارت ومراقبت در اجرای برنامه قانون سازمان مخصوصی ایجاد میکند بنام سازمان برنامه (طبق ماده ۸) وظایف این سازمان دردوقسمت بیان شده. اول تهیهٔ نقشه‌ها وطرحها وبودجه‌های تفصیلی وآئین‌نامه‌هـا و مقررات اجرائی طبق برنامه عملی که قبلاً بتصویب کمیسیون برنامهٔ مجلس رسیده باشد ونظارت در اجرای عملیاتی که جزء برنامه قرار داده شده از لحاظ فنی ومالی و مراقبت در هماهنگی و همکاری بین دستگاههای اجراء کننده. دوم مرکزیت دادن و جوهیکه ببرنامه تخصیص داده شده و پرداخت هزینه‌هـائی که ازمحل بودجه برنامه ایجام میگیرد وتنظیم ترازنامه هرسال.

درذیل ماده ۸ مذکوراست که عملیات اجرائی برنامه تا آنجاکه مربوط بدولت است با رعایت وظائف سازمان برنامه بوسیلهٔ وزارتخانه‌ها یا ادارات یا بنگاهها یا شرکتهای دولتی انجام خواهد گرفت .

طبق ماده ۹ سازمان برنامه مرکب خواهد بود از یك شورای عالی، یك هیئت نظارت ویك مدیرعامل . شورای عالی مرکب ازهفت نفرعضوخواهد بود که برای مدت برنامه برحسب پیشنهاددولت بموجب فرمان همایونی منصوب میشوند . شوری عهده‌دار تصویب نقشه‌ها وطرحها وبودجه ها درحدود برنامهٔ عملی که بتصویب کمیسیون برنامهٔ مجلس شورای ملی رسیده باشد ونیزعهده‌دار تدوین آئین‌نامه‌ها وتصویب قراردادها وبطور کلی مأمورمراقبت درانجام کلیهٔ وظایفی است که بعهدهٔ سازمان برنامه قرارداده شده‌است .

هیئت نظارت مرکب ازشش نفرعضوخواهد بود که مجلس شورای ملی ازمیان فهرست هیجده نفری که از طرف دولت بمجلس پیشنهاد شده بطریقـی که قانون برای انتخاب مستشاران دیوان محاسبات مقررداشته برای مدت دوسال انتخاب خواهدنمود.

هیئت نظارت حق رابطهٔ مستقیم باهیئت دولت دارد ومکلف است درامور یکه از طرف هیئت دولت بآن مواجعه میشود رسیدگی نموده ونتیجهٔ تحقیقات خود رامستقیما گزارش دهد .

مدیرعامل برحسب پیشنهاد دولت بموجب فرمان همایونی برای سه سال منصوب میشود و پس از ختم دورهٔ ماموریت ممکن است مجدداً بهمان سمت تعیین شود.

ماده ۱۱ حاکی است که وزارتخانه‌ها وادارات وبنگاههای دولتی مکلفند وظایفی را که در اجرای برنامه بعهدهٔ آنها قرارداده شده مطابق شرایط ودستور العمل‌هائی که از طرف سازمان برنامه تهیه شده اجراءنمایند؛ درصورت تأخیروتخلف ازشرایط یامسامحه درکار سازمان برنامه مراتب را بهیئت دولت گزارش خواهد داد و هیئت دولت مکلف است درمدت ۱۵روز ازتاریخ دریافت گزارش سازمان برنامه اقدامات مقتضی بعمل آورد بنحویکه موضوع ایراد وشکایت مرتفع شود .

بموجب ماده ۱۲ سازمان برنامه درپایان هرسه ماه باید گزارش کامل عملیات سه ماهه ودرآخرهرسال ترازنامهٔ عمل یکساله را ازحیث درآمد وهزینه و افزایشی که در نتیجه اجرای برنامه درامرتولید ودرآمد ملی حاصل شده تنظیم نماید .

هیئت نظارت این ترازنامه را مورد رسیدگی قرارداده ودرصورتیکه ایرادی بآن

وارد ندید برای تصویب تسلیم هیئت دولت خواهد نمود تصویب هیئت دولت بمنزلهٔ مفاصای دورهٔ عمل تلقی خواهد شد.

راجع باستخدام کارشناسان خارجی در قسمت آخر ماده ۱۳ چنین میگوید:

سازمان برنامه میتواند کارشناسان خارجی را برای مدتی که بیش از یکسال از انقضای دورهٔ اجرای برنامه تجاوز نکند استخدام نماید. استخدام این کارشناسان باتصویب هیئت دولت ودر حدود تعداد وفهرست مشاغلی خواهد بود که قبلاً بتویب کمیسیون برنامه مجلس رسیده است(۱).

در پیش گفتیم قضیه ملی‌شدن نفت جریان کارهای برنامهٔ هفت‌ساله اول رامتوقف نمود. پس از تغییر حکومت نیز بعداز ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ حال بی‌تکلیفی نسبت بدین‌موضوع ادامه یافت تا پس از عقدقرارداد وترتیب جدید باکنسرسیوم بفکر ترتیب کار سازمان برنامه افتاده خواستند ازیکطرف تکلیف باقیماندهٔ اعتبارات سابق روشن گردد وازطرفی دیگر ترتیب خرج اعتبارات اضافی کــه بسازمان برنامه اختصاص داده شده معین شود بنابراین کمیسیون برنامه مجلس شورای ملی درتاریخ ۲۲ بهمن ۳۳ تصمیم‌قانونی‌راجع بموضوعهای یادشده تحت مواد ذیل اتخاذ نمود ازاینقرار:

ماده ۱ ـ بسازمان برنامه اجازه داده میشود مجموع اعتبارات اضافی حاصله از مقررات دکتر مصدق بشماره‌های ۱۱۰۸۲-۲ر۶ر۳۱ و ۱۳۸۷۴-۲۸ر۸ر۳۱ که کلاً بالغ بر ۵۳۴۹ ملیون ریال‌میشود. بشرح فصولی که ذیلاً مندرج است بمصرف برساند:

فصل اول ـ کشاورزی	۲۰۹۰	میلیون‌ریال
فصل دوم ـ راههای شوسه‌وراه‌آهن وبنادروفرودگاهها	۱۹۷۱	»
فصل سوم ـ صنایع ومعادن	۱۲۸۸	»

---

۱ ـ اکنون سازمان برنامه مشغول اجــرای قانون برنامــهٔ هفت سالهٔ دوم است چنانکه درجای خود ملاحظه خواهد شدلیکن بنظرما آشنائی بامور سازمان وقتی حاصل میشود که‌مجملاً ازسوابق‌آن نیزاطلاع دردست باشد وبهمین جهت بهتردانستیم موادعمده قانون برنامهٔ هفت سالهٔ اول را قبلاً ذکر کنیم.

ماده ۲ ـ ماندهٔ اعتبارات ماده ۲ گزارش شماره ۱ مورخ ۴ شهریور ماه ۱۳۲۷ کمیسیون برنامهٔ هفت ساله مصوب ۲٦ بهمن ماه ۱۳۲۷ با درنظر گرفتن اعتبارات اضافی فوق طبق برنامه های عملی که بتصویب کمیسیون برنامه مجلس خواهد رسید در مدتی که در آن برنامه‌ها تعیین میشود ازطرف سازمان برنامه قابل استفاده ومصرف خواهدبود.

تبصره ۱ ـ سازمان برنامه مکلف است عواید حاصله خودرا درحد اکثر امکان با توجه بتعهدات جاری متناسب فصولی که بتصویب میرسد مصرف نماید.

تبصره ۲ ـ سازمان برنامه مکلف است دروجوهی که بعنوان مشارکت و یا کمك بمؤسسات غیردولتی داده نظارت دقیق در تشکیلات و مصرف نموده و من بعد هم جزبا تصویب کمیسیون برنامه نسبت بمشارکت درمؤسسات خصوصی اقدامی ننماید.

تبصره ۳ ـ سازمان برنامه گزارش هر سه ماه عملیات خود را برای استحضار کمیسیون برنامه مجلس شورای ملی ارسال خواهدداشت .

چنانکه عموم اطلاع دارند عده‌ای لوایح بنام لوایح قانونی دکتر مصدق وجود داشت که برای تعیین تکلیف لوایح مزبور درزمان حکومت بعد بمجلس ارجاع گردید . در جزء این لوایح دو لایحهٔ قانونی مربوط باعطای اعتبارات اضافی بسازمان برنامه وجود داشت که آنها را بکمیسیون برنامهٔ مجلس فرستادند. کمیسیون نامبرده ازسازمان برنامه صورت اعتبارات وصولی وهزینه‌های انجام شده وتعهدات و باقیمانده اعتبارات و بطور کلی صورت حسابهای گذشته را خواست . ازطرف سازمان برنامه‌های جدیدی روی فصول گذشته باتکای اعتبارات اضافی مذکور وبنام برنامه‌های فوری تهیه وبرای تصویب بکمیسیون برنامه فرستادند این جریان موجب اتخاذ تصمیمهای قانونی پیش گفته گردید و اضافه اعتبار اعطائی بسازمان مورد موافقت قرار گرفت و چنانکه در پیش گذشت طبق ماده ۱ تصمیمهای قانون کمیسیون بین فصول کشاورزی راههای شوسه راه‌آهن وبنادر وفرودگاهها وصنایع ومعادن تقسیم گردید بشرح جدول ذیل:

صورت وضع اعتبارات قانونی برنامه بمیلیون ریال(۱)

---

۱ ـ قوانین مالیه تالیف دکترسید شمس الدین جزایری ازصفحه ۲۸۰ تا ۲۸۵

(هردلار ۸۰ ریال احتساب شده است)

فصل	اعتبارات طبق قانون برنامه هفت ساله	مبالغ پرداختی	تعهدات	برنامه‌های فوری	مانده اعتبارات	کسر اعتبارات که از محل لوایح دکتر مصدق تامین میشود
اول ـ کشاورزی	۵۲۵۰	۱۰۱۰	۴۷۴۰	۱۵۹۰	ـ	۲۰۹۰
دوم ـ ارتباطات	۵۰۰۰	۱۵۳۳	۱۹۸۸	۳۴۵۰	ـ	۱۹۷۱
سوم ـ صنایع ومعادن	۳۰۰۰	۱۱۸۰	۱۷۰۲	۱۴۰۶	ـ	۱۲۸۸
چهارم ـ نفت	۱۰۰۰	۲۱۳	ـ	ـ	۷۸۷	ـ
پنجم ـ مخابرات	۷۵۰	۲۳	۲	۱۵۰	۵۷۵	ـ
ششم ـ اصلاحات اجتماعی وشهری	۲۰۰۰	۲۲۰	۵۷۹	۱۸۶۶	۳۳۳۵	ـ
جمع	۲۱۰۰۰	۴۱۷۹	۹۰۱۱	۸۴۶۲	۴۶۹۷	۵۳۴۹

چنانکه درجدول فوق ملاحظه میشود جمع اعتبارات فصول ششگانه برنامهٔ هفت‌ساله ۲۱۰۰۰ میلیون ریال‌بوده است که‌مبلغ ۴۱۷۹ میلیون‌ریال جمعاً برای‌برنامه‌های اجرا شده تا آن تاریخ پرداخته شده و ۹۰۱۱ میلیون ریال هم تعهد شده است که بعد پرداخت شود اعتبار اضافی که بموجب لوایح قانونی دکتر مصدق بسازمان داده شده و مورد تأیید وموافقت کمیسیون برنامه قرار گرفته است ۵۳۴۹ میلیون ریال‌بوده که‌چون بباقیمانده اعتبارات سازمان علاوه شود برنامه های فوری در فصول مختلف برنامه هفت ساله (باستثنای فصل‌نفت که برنامه‌های‌آن ازبرنامهٔ هفت ساله حذف وسازمان‌آن‌ضمیمهٔ شرکت ملی نفت گردیده) بمبلغ ۸۴۶۲ میلیون ریال تنظیم وبتصویب کمیسیون برنامه رسیده است :

برنامه‌های فوری بشرح ذیل بوده است :

فصل اول :

کشاورزی

	مبلغ
۱ـ دامپروری	۴۰ میلیون ریال

۲ـ ترویج کشاورزی	۳۸ «
۳ـ اصلاح بذر	٦٦ «
۴ـ برنامهٔ جنگل	۵۰ «
۵ـ آموزش کشاورزی سربازان وظیفه	۵ «
٦ـ مؤسسهٔ رازی	۹ «
۷ـ ده نمونه چقاکلان	۲ «
۸ـ دانشکدهٔ دامپزشکی	۲٦ «
۹ـ تکمیل سیلوها	۱۷۰ «
۱۰ـ بنگاه شیمیائی کرج	۵ «
۱۱ـ دامپزشکی	۷۸ «
۱۲ـ عمران اراضی مغان	۳۵ «
۱۳ـ کلاسهای تخصصی دانشکدهٔ کشاورزی کرج	۳ «
۱۴ـ مزارع نمونهٔ نیشکرکاری	۵ «
۱۵ـ دفع آفات نباتی	۱۷۴ «
۱٦ـ اصلاحات کشاورزی سیستان	۷ «
۱۷ـ اصلاحات کشاورزی بلوچستان	۸ «
۱۸ـ هواشناسی	۱۵ «
۱۹ـ ماشینهای کشاورزی	۲۴۰ «
۲۰ـ کارخانجات کنسرو خشکبار	۴۵ «
۲ـ اقتصاد روستائی ومهندسی زراعی	۴۷ «
۲۲ـ برنامهٔ بنیاد فورد	۳۰ «
۲۳ـ مطالعات زمین‌شناسی ونقشه برداری برای ساختمان سدها وعمران اراضی زیر کرخه	۳۹۲ «
۲۴ـ ساختمان سدهای کوچك	۱۰۰ «

جمع ۱۵۹۰ میلیون ریال

فصل دوم
راههای شوسه وراه آهن ـ بنادروفرودگاهها

	مبلغ
۱ـ ساختمان واسفالت راهها	۲۴۲۰میلیون ریال
۲ـ تکمیل خطوط راه‌آهن تهران ـ مشهد وتهران تبریز	۸۰۰ «
۳ـ مطالعه توسعه وتکمیل بنادر	۸۰ «
۴ـ تکمیل ابنیهٔ فرودگاه مهرآباد واحداث خیابان پرواز شهرستانها	۱۵۰ «

جمع ۳۴۵۰میلیون ریال

فصل سوم
صنایع ومعادن

	مبلغ
۱ـ رفع نواقص کارخانجات ومعادن دولتی	۳۰۰ میلیون ریال
۲ـ مطالعات صنعتی	۴۶ «
۳ـ مطالعهٔ مکانیزاسیون معدن نمك هرمزواجرای مرحلهٔ اول آن	۱۹ «
۴ـ تأسیس دوکارخانهٔ سیمان یکی بظرفیت ۶۰۰تن ودیگری بظرفیت ۳۰۰تن درروز	۸۵۰ «
۵ـ تکمیل کارخانهٔ چیت‌سازی تهران تا ۱۰هزاردوك	۳۰ «
۶ـ تکمیل کارخانهٔ کنسروبندرعباس واجرای مرحلهٔ اول ایجاد شیلات جنوب	۴۵ «
۷ـ مکانیزاسیون معدن‌کارخانهٔ سیمان ری	۲۵ «
۸ـ مرحلهٔ اول‌استخراج معادن ذغال سنگ کرمان تا ۵۰تن درروز	۱۸ «
۹ـ ایجاد شهرصنعتی کرج	۴۵ «
۱۰ـ شروع کارمراکزحرفه‌ای	۲۸ «

جمع ۱۴۰۶میلیون ریال

فصل پنجم
پست و تلگراف و تلفن

	مبلغ
وسائل مخابراتی و پستی	۱۵۰ میلیون ریال

فصل ششم
اصلاحات اجتماعی و شهری

	مبلغ
۱ـ ساختمان بیمارستان نیمه سوخته سنندج	۵ میلیون ریال
۲ـ ساختمان ۱۰ دستگاه درمانگاه	۳۰ »
۳ـ بهداشت عمومی ومبارزه با مالاریا وبیماریهای آمیزشی وحشرات	۳۰۰ »
۴ـ کمك بانجمن ملی حمایت کودکان	۱ »
۵ـ اجرای برنامه‌های فوری آموزش حرفه‌ای وفنی وشروع کار کلاسهای تربیت حسابدار	۱۵۰ »
۶ـ تکمیل ساختمانهای دانشگاه	۱۰۰ »
۷ـ تکمیل وتوسعهٔ برق شهرستانها	۵۰۰ »
۸ـ عملیات اجتماعی درشهرستانها ازقبیل تهیهٔ آب مشروب، جلوگیری ازخطرات سیل ـ آسایشگاه مسلولین ـ کشتارگاه ـ غسالخانه ـ اسفالت معابر ـ خشک کردن باطلاقها وغیره	۵۰۰ »
	جمع ۱۸۶۶ میلیون ریال

خلاصه	مبلغ
فصل اول	۱۵۹۰ میلیون ریال
فصل دوم	۳۴۵۰ »
فصل سوم	۱۴۰۶ »
فصل پنجم	۱۵۰ »
فصل ششم	۱۸۶۷ »
جمع کل	۸۴۶۲ میلیون ریال

ازطرف سازمان برنامه‌های تفصیلی راجع بهریك ازاقلام فصول مختلف برنامه‌های فوری بکمیسیون برنامه برای تصویب فرستاده شد که نوع کار ومدت اجرای برنامه که غالبا ازهفت سال اول تجاوزمیکرد ونیز اعتباراتی که در هرسال باید خرج شود در آن تعیین شده بود . این برنامه ها بتصویب کمیسیون برنامه‌رسید؛ کمیسیون معتقد بود که بایدکلیهٔ برنامه‌ها بموازی‌یکدیگراجرا شود وازتبعیض درکارها احترازبعمل آید وطرز عمل چنین نباشد که برنامه‌های معین را درموقع خود شروع باجرا کنند ونسبت ببرخی دیگرمسامحه وتعلل روا دارند وبرای تأمین این‌نظربود که تبصره ۱ راکه سابقاً درجای خود ذکرشد درتصمیم قانونی کمیسیون برنامه گذاردند بدین شرح :

«تبصرهٔ ۱ـ سازمان برنامه مکلف است عواید حاصله خود را درحد اکثر امکان با توجه بتعهدات جاری بتناسب فصولی که بتصویب میرسد مصرف نماید .»

مطلب دیگر اینکه چون درگذشته نسبت بمصرف وجوهی که بعنوان مشارکت یاکمك بمؤسسات دولتی داده شده بود نظارت دقیق بعمل نیامده ووجوهی باین عنوان گرفته و بمصرف بهبود و تکمیل کارخانجات نرسانده بودند تبصرهٔ ۲ را اضافه کردند ازاینقرار :

«**تبصرهٔ ۲**ـ سازمان برنامه مکلف است دروجوهی که‌بعنوان‌مشارکت و یاکمك بمؤسسات غیردولتی‌داده نظارت دقیق‌درتشکیلات‌ومصرف نموده‌ومن‌بعد هم جزباتصویب کمیسیون برنامه برای مشارکت درمؤسسات خصوصی اقدام ننماید .»

ازاختصاصات قابل ذکردورهٔ اول برنامهٔ هفت سالهٔ ایران چنانکه درآغاز مطلب هم اشاره کردیم جنبهٔ سیاسی آنست واین کیفیت صریحاً برخلاف اصل مقصود ومنافی با منظورومعارض ومتباین با روش و سیستم برنامه وخلاصه نقض غرض میباشد . توضیح آنکه بنابرآنچه سابقاً درباب سیستم برنامه درکشورهای گوناگون ملاحظه شد معلوم میگردد تا چه اندازه دخالت سیاست درکار برنامه زیان آور میباشد زیرا اصلاً سیستم برنامه برای حصول دومنظوراست اول‌پیداکردن وسیله وطریقه‌ای برای‌آنکه‌مقررات وقواعد خشک مالی مانع درکارها و عملیاتی نشود که بالاصاله اقتصادی وشرط پیشرفت آنها اعمال رویه‌هائی همراه با نرمش‌میباشد ویا اینکه قاعدهٔ سالانه بودن بودجه‌موجب توقف‌کارها وایجاد مانع درمقابل تعهداتی نگردد که درچند سال باید عمل شود .

دوم اینکه امورعمرانی دورازنظرها واغراض سیاسی جریان خود را طی کند و

با تغییردولتها واشخاص دچار توقف ورکود وحتی تغییرجهت نگردیده وعلتهای سیاسی موجب تباهی اموراقتصادی وعمران وآبادی کشور نشود .

با نهایت تأسف باید گفت در گذشته و دورهٔ هفت سالهٔ اول برنامه آنچه بیشتر از هرچیز نمایان وبچشمها میخورد مداخلات سیاسی در کارسازمان برنامه بوده است چنانکه هردولتی برسر کارمیآمد نخستین اقدامش دخالت در کاربرنامه و گذاردن اشخاص مورد نظر در رأس امور آن بوده است .

اشتباهات عمدی یا سهوی متصدیان در آن دوره نمایان‌تر از آنست که در اینجا حاجت بیادآوری باشد. بنابراین مطلب را بهمین‌جا پایان‌داده وبشرح قانون برنامهٔ عمرانی هفت سالهٔ دوم میپردازیم :

قانون برنامهٔ دوم عمرانی کشور

قانون برنامهٔ‌دوم عمرانی کشوردرهشتم اسفند ماه ۱۳۳۴ بتصویب رسیده‌ودارای ۲۱ ماده میباشد. درمادهٔ اول منظوروهدف برنامه معین گردیده وعین مطالبی که در مادهٔ اول برنامهٔ هفت ساله اول سابقاً ملاحظه‌شد در اینجا نیزدیده‌میشود با این تفاوت که‌در قسمت‌استفاده ازثروتهای زیرزمینی‌نفت‌مشاهده‌نمیشودوعلت آن‌اینستکه کارنفت‌بشرکت ملی‌نفت واگذارشده‌است‌دیگراینکه‌این‌ماده‌جه‌تکاملی‌نسبت بماده متشابه‌بقانون‌اول‌دارد ازینقرار که‌حدود تکالیف دولت‌هم‌از نظر کیفیت‌وهم‌ازنظر کمیت‌بدقت‌معین گردیده‌است. ازنظر کیفیت‌بدین‌قسم که‌درقانون‌مصرح‌است: «دولت‌مکلف‌است‌ضمن‌انجام برنامه‌هائیکه بموجب‌قانون برنامه‌مصوب ۲۶ بهمن‌ماه ۱۳۲۷ وتصمیم قانون کمیسیون برنامه مجلس شورای‌ملی‌مصوب۲۳ بهمن‌ماه ۱۳۳۳دردست اجراست‌همچنین‌عملیات‌موضوع‌ماده ۲را بانجام‌رساند» ازنظر کمیت باینطریق که اعتبارات مربوطرا ذکر کرده وآن‌ازدوقسمت مرکب میشود اول ماندهٔ اعتبارات سابق که دراول مهرماه ۱۳۳۴بالغ بر ۱۷۲۰۰میلیون ریال بوده دوم جمع اعتبار ماده ۲ که بالغ بر ۵۲۸۰۰میلیون ریال و مجموع این دوقلم ۷۰۰۰۰میلیون ریال میگردد؛ علاوه‌براین قانون بصراحت ذکرمیکند که کارهاوعملیات تعیین‌شده باید از تاریخ تصویب این قانون تا آخر شهریورماه ۱۳۴۱ بانجام رسیده و بمرحلهٔ اجرا گذارده شود .

نکتهٔ قابل‌توجه دیگراینکه انجام واجرای‌برنامهٔ عمرانی‌بعهدهٔ دولت گذارده‌شده

واین امر بصراحت درقانون گفته شده است پس دولت است که مستقیماً باید قبول مسؤلیت نموده ودر مقابل قوهٔ مقننه جوابگو باشد وبهمین جهت است که درحال حاضر یکی از معاونین نخست وزیر درمقابل سئوالات نمایندگان راجع بامور برنامه پاسخ میدهد وتوضیحات ادا مینماید .

جملهٔ آخرماده اول برنامه‌دوم‌راچنین تعریف میکند ،«مجموع عملیات دردست اجرا وعملیات پیش بینی شده دراین قانون برنامهٔ دوم عمرانی کشور راتشکیل‌میدهد»

درتبصره۱ماده ۱ ذکرمیشود که«دراجرای‌برنامه‌هاحتی‌المقدور کارهای‌تولیدی از قبیل‌راه سازی ـ تکمیل‌راه‌آهن ـ بنادر ـ آبیاری‌وکشاورزی‌ودفع آفات‌نباتی ـ ساختمان سدها ـ ایجادکارخانجات ـ تهیهٔ وسائل بهره‌برداری ازمعادن باید برکارهای غیرتولیدی مقدم بوده ویا بموازات یکدیگرانجام گیرد .»

چنانکه ملاحظه میشود در جزءکارهای تولیدی راهسازی و تکمیل راه‌آهن و بنادرنیزذکرشده واینموضوع درکمیسیون برنامه مجلس شورای ملی مورد بحث‌واقع شده وبعضی از اعضاء کمیسیون مزبور معتقد بوده‌اند که راهسازی یا بندرسازی وامثال آنرا نمیتوان‌کارتولیدی‌دانست هرچند که بطورغیرمستقیم درتولید تأثیرداشته باشدولی بالاخره تبصره بصورت بالاتصویب گردیده وراهسازی وبندرسازی وتکمیل راه‌آهن نیز جزءکارهای تولیدی بشماررفته است .

درمادهٔ ۲ مبالغی را برای اجرای برنامهٔ هفت ساله دوم عمرانی کشور اختصاص میدهد که ازدوقسمت مرکب است :

اول مبالغی که برای برنامه‌های دردست اجرا تصویب وتقسیم‌شده‌است‌ازاینقرار:

کشاورزی وآبیاری	۲۲۶میلیون‌ریال
ارتباطات ومخابرات	۵۳٦۷ «
صنایع ومعادن	۲۷۵۹ «
اموراجتماعی	۲۸۱۴ «
	جمع۱۱۵٦٦ «

موضوع کارهای برنامه در اینجا درچهار رشته ذکرشده درصورتیکه در قانون برنامهٔ اول بشش‌دسته تقسیم گردیده است توضیح‌آنکه رشته نفت چنانکه پیشترهم‌اشاره

شد از کارهای برنامه بیرون کشیده شده و برعهدهٔ شرکت ملی نفت گذارده شده است و پست وتلگراف وتلفن هم درجزء مخابرات وارتباطات ملحوظ گردیده است.

قسمت دوم از وجوهی که برای رشته های مختلف اقتصادی واجتماعی تخصیص داده شده بقرارذیل است:

فصل اول

کشاورزی وآبیاری

قسمت الف ـ برنامه‌هائیکه عوامل آن مشخص است:

بند ۱ مطالعات آبیاری وسد سازی	۲۲۸ میلیون ریال
» ۲ تعلیمات کشاورزی وآبیاری	۲۶۶ »
» ۳ زراعت واصلاح نباتات	۵۵۳ »
» ۴ اموردام	۹۷۶ »
» دفع آفات نباتی	۹۱۵ »
» ٦ جنگلها	۱۰۹۸ »
» ۷ عمران دهات واراضی بائر	۵٦۵ »
» ۸ ترویج کشاورزی	۳٦۲ »
» ۹ ماشینهای کشاورزی	۴۵۹ »
» ۱۰ هواشناسی	۹۴ »
» ۱۱ اقتصاد روستائی ومهندسی زراعتی	۱۲۴ »
» ۱۲ سیلو	۲۵٦ »
» ۱۳ صنایع کشاورزی	۱۴۵ »
» ۱۴ آبیاری وسد سازی	۲۴۰۸ »
» ۱۵ وام برای امور قنائی وچاههای عمیق	۱۰۰۰ »
	جمع ۹۴۴۹ میلیون ریال

قسمت ب ـ پیش‌بینی اعتبار برای برنامه‌هائی که عوامل آن بعداً مشخص خواهد شد بالاخص تأسیس کارخانجات کودشیمیائی ۲۵۰۰ میلیون ریال

جمع فصل اول ۱۱۹۴۹ میلیون ریال

فصل دوم

ارتباطات ومخابرات

قسمت الف ـ برنامه‌هائی که عوامل آن مشخص است :

بند ۱ راههای شوسه‌واسفالته	۷۹٦۰ میلیون ریال
« ۲ راه‌آهن	۴۱۲۵ «
« ۳ فرودگاهها	۱۰۸۵ «
« ۴ بنادر	۲۳۹۲ «
« ۵ مخابرات	۱۴۵۱ «
« ٦ نقشه‌برداری	۴۴۱ «

جمع فصل دوم ۱۷۴۵٤ میلیون ریال

فصل سوم

صنایع ومعادن

قسمت الف ـ برنامه‌هائی که عوامل آن مشخص است :

بند ۱ صنعت نساجی	۵۸۸ میلیون ریال
« ۲ صنعت قند	۱۷۱۵ «
« ۳ صنعت سیمان	۱۰۳۰ «
« ۴ معادن	۲۴۰ «
« ۵ صنعت ذوب‌مس	۸۰ «
« ٦ ذوب‌آهن	۲۰۰۰ «
« ۷ صنعت مواد نسوز	۴۰ «
« ۸ شیلات	۳٦ «
« ۹ آزمایشگاهها	۴۵ «
« ۱۰ مراکزحرفه‌ای	۴۵ «
« ۱۱ شهرهای صنعتی	۷۵ «
« ۱۲ اعتبارات صنعتی	۹۳۷ «

جمع ٦۸۰۱ میلیون ریال

قسمت ب ـ پیش‌بینی اعتبار برای برنامه‌هائیکه عوامل آن بعداً مشخص خواهدشد(۱): ۱۰۰۰ میلیون ریال

جمع فصل سوم ۷۸۳۱ میلیون ریال

فصل چهارم

امور اجتماعی

قسمت الف ـ برنامه‌هائیکه عوامل آن مشخص است :

بند ۱	بهداشت عمومی	۵۸۲۴ میلیون ریال
« ۲	فرهنگ	۲۰۷۰ «
« ۳	برق شهرستانها	۱۵۰۰ «
« ۴	مراکز برق آبی وبخاری و گازی	۹۷۸ «
« ۵	عملیات اجتماعی در شهرستانها وساختن زندان در شهرهای مهم	۴۳۹۰ «
« ۶	آمار وسرشماری نفوس	۲۰۰ «
« ۷	کمك بشرکتهای تعاونی وتولیدی وصندوقهای روستائی	۴۰۰ «
« ۸	کمك بسازمانهای کارگری	۲۲۵ «

جمع فصل چهارم ۱۵۵۸۷ میلیون ریال

جمع فصول چهارگانه ۵۲۸۲۱ میلیون ریال

تبصرهٔ مادهٔ ۲ قابل توجه است وما قسمت اول این تبصره را عیناً نقل مینمائیم :

«تبصره ـ در مورد برق شهرها وعملیات اجتماعی وشهرسازی ازقبیل تأمین آب مشروب ـ احداث کشتارگاه ـ غسالخانه ـ توسعه معابر ـ آسفالت خیابانها ـ رختشویخانه حمام ومستراح عمومی ـ سیل‌بند ـ خشک کردن باطلاقها اگرعمل توسط شهرداری یا مشارکت شهرداری با مردم انجام شود سازمان برنامه نصف مخارج لازم را بلاعوض دراختیار شهرداری قرارخواهدداد ودرصورتیکه عملیات مزبور توسط مردم بدون مشارکت

۱ـ ازروی «مقررات وقوانین سازمان برنامه». درجاهائی که ما عیناً نقل میکنیم مانند متن قوانین آنچه درج شده بدون تغییروتبدیل ذکر مینمائیم اینکه دراینجا «بعداً» ملاحظه میشود بهمین سبب است کهٔ عین کلمه مندرج را نقل کردیم ـ بعقیده ما درعبارت فارسی ضرورت ندارد بعد را با تنوین ذکر کرد وهمان «بعد» کافی است علاوه براین اصولاً استعمال «بعداً» ازنظر نحوی غلط وصحیح آن بعدِ بکسر دال با تنوین میباشد.

شهرداری انجام شود سازمان برنامه نصف مخارج را با بهرهٔ حداکثر شش درصد در سال برای مدتی که ازهشت سال تجاوز نکند وام خواهد داد» .

سابقاً درمورد شرح قانون برنامه هفت سالهٔ اول در جای خود ملاحظه نمودیم مبلغ اعتباری که برای کارهای اجتماعی وعمرانی شهرها درنظر گرفته شده بسیارناچیزو هرگاه اعتبار مزبور باقلام فصول مربوط توزیع شود بهیچوجه کفایت انجام کارها را نخواهد کرد . وجود تبصرهٔ مادهٔ۲ قانون برنامه دوم عمرانی کشور اینمطلب را تأیید مینماید و همینقدر که تدوین کنندگان قانون موضوع را بطریق غیرمستقیم وتلویحاً تصدیق کرده‌اند تا اندازه ای مایهٔ تسلی خاطر میباشد. درهرحال حداقل مطلب اینستکه باید گفت قانون صورتی حق بجانب برای خود اختیار کرده است چه اینموضوع قابل قبول نیست که بگوئیم هنگام تدوین قانون نمیدانستند واطلاع نداشتند که اکثر شهرها وسکنهٔ آن استطاعت وقدرت پرداخت نصف مخارج عمرانی را ندارند . بعدها این مطلب کاملاً بثبوت رسیده است وبخصوص ازنیمهٔ دوم سال ۱۳۳۵ ببعد شکایتها وعرضحالها ازطرف مراکز جمعیت وشهر ها بمرکز رسیده و مجبور شده اند تا حدودی ترتیب اثر بشکایات مزبور بدهند وازطرف مقامات مربوط وعده‌های مساعد داده شده است لیکن چون هنوز اینمطلب وضع ثابتی پیدا نکرده نمیتوان بطورقطع دربارهٔ آن چیزی گفت ودرآینده اینموضوع بیشتر روشن خواهد شد .

درمادهٔ۳ صورت ریز مخارج را درهریك ازسالهای هفتگانه (ازنیمهٔ آخر ۱۳۳۴ تاآخر نیمهٔ اول سال ۱۳۴۱) که مربوط ببندهای مختلف فصول چهارگانه در قسمت الف میباشد تعیین نموده است. دراینجا راجع بدو قسمت الف و ب فصول چهارگانه مذکور در مادهٔ۲ مختصر توضیحی لازم است ازینقرار که هنگام تصویب قانون هنوز راجع بتعیین نوع عملیات و کیفیت بعضی اقلام برنامه مطالعات بعمل نیامده ویا آنکه مطالعاتی شروع شده لیکن هنوز کار تمام نشده وتکمیل نیافته بود واز طرفی بنابحکم ضرورت لازم بود قانونی وجود داشته باشد تاتکلیف معین گردیده ودنبالهٔ کار گرفته شود بنابراین موضوعها واقلامی که مطالعات دربارهٔ آنها بپایان نرسیده بود جزء قسمت ب درهرفصل گذاشته شد . بهمین جهت عنوان قسمت الف اینست : « برنامه‌هائیکه عوامل آن مشخص است » وعنوان قسمت ب چنین :

پیش‌بینی اعتبار برای برنامه‌هائیکه عوامل آن بعداً مشخص خواهد شد .»

برای تکمیل توضیح مثالی ازهریك ازاین دوقسمت میآوریم :

درفصل اول کشاورزی وآبیاری درقسمت الف یعنی برنامه‌هائیکه عوامل آن مشخص است بند ۱ درفصل اول کشاورزی وآبیاری وسدسازی وبرای آن ۲۲۸ میلیون ریال در هفت سال اعتبارمعین شده است .

درمادهٔ ۳ سهم هرسال ازاین اعتبارمعین شده است ازاینقرار:

برای نیمهٔ آخرسال ۱۳۳۴ سهم گذارده نشده برای ۱۳۳۵ ۲۸ میلیون ریال برای ۱۳۳۶ ۳۳ میلیون ریال و ۱۳۳۷ ۴۱ میلیون و ۱۳۳۸ ۳۴ میلیون برای ۱۶۳۹ ۵۷ میلیون و ۱۳۴۰ ۳۵ میلیون ونیمهٔ اول سال ۱۳۴۱ بدون سهم ومجموع این اقلام ۲۲۸ میلیون ریال.

پس آنچه‌را قانون درقسمت الف معین کرده اولاً عوامل برنامه است که دربندهای مختلف معلوم گردیده ثانیاً میزان ومبلغ اعتباری است که برای هریك ازبندهاجداگانه تعیین شده ثالثاً سهمیه‌ایست که درهرسال ازاعتبارمزبورمیتوان بمصرف رسانیدچنانکه یکی ازعوامل برنامه درفصل اول مطالعات آبیاری وسدسازی است که دربند ۱ ذکرشده واعتبارکل آن درهفت سال معین گردیده وسهم هرسال هم درمادهٔ ۳ گفته شده است .

اما یك موضوع دیگر باقی میماند که آنرا برای بعد ازتصویب قانون گذارده‌اند وعبارت ازتعیین مشخصات وکم‌وکیف عوامل مزبوراست باینمعنی که فرضاً سهمیه‌اعتبار مطالعات آبیاری وسد سازی برای سال ۱۳۳۵ چنانکه گفته شد ۲۸ ملیون ریال است‌اما باید دانست این مبلغ‌اعتبار صرف مطالعه چند سد میشود وآن سدها کدام است‌ودرکجا واقع‌خواهدبودومشخصات آنها چیست وطرزعمل‌وانجام کار چگونه خواهدبود؛ اینکاررا بعدازتصویب‌قانون‌محول‌داشته‌اندوماده ۴ قانون‌حاکی اینمطلب‌است‌چنانکه‌میگوید:

«سازمان برنامه مکلف‌است :

اول ــ برای‌اجرای‌عملیات موضوع‌بندهای‌مختلف قسمتهای‌الف مادهٔ۲برنامه‌های تفصیلی مربوط را با پیش‌بینی‌هزینه وکیفیت اجرا منتهی‌تا یکسال پس ازتاریخ‌تصویب این قانون تهیه وبرای تصویب بکمیسیون مشترك برنامه مجلسین پیشنهاد نماید .»

اما راجع‌بقسمت ب یعنی‌پیش‌بینی اعتبار برای‌برنامه‌هائیکه عوامل آن‌بعدمشخص خواهد شدآنچه درقانون پیش‌بینی گردیده یك اعتبار چهار دیواری یا دربست میباشد برای‌تمام مدت ودورهٔ برنامهٔ دوم عمرانی. وآنچه باید بعد معین ومشخص شود عبارتست

ازاولاً عوامل یعنی موضوعهای این‌قسمت از برنامه که مانند قسمت الف بایددر بندهای مختلف بعد تعیین شود ثانیاً مقداراعتباری که ازاعتبار کلی قسمت ب بدان تخصیص داده میشود ثالثاً تقسیم این اعتبار بسالهای برنامه وتعیین سهم هر سال از اعتبار تخصیص داده شده. رابعاً تعیین مشخصات وکم و کیف وچگونگی‌اجراء ونحوهٔ عملیات مربوط درهربند ودرهرسال .

بمنظور اینکه موضوعهای چهار گانه بالا پس از تصویب قانون دربوتهٔ اجمال و ابهام باقی نماند. مادهٔ ۴ قانون برنامهٔ دوم عمرانی کشوردرقسمت دوم حاکی است :

«سازمان برنامه مکلف است : اول : (سابقاً ذکرشد)

«دوم ــ برای اجرای برنامه های قسمت ب مادهٔ ۲ نوع عملیات را در هریك از رشته‌های‌مختلف با توجه باحتیاجات روزبا موافقت دولت تعیین وبرنامهٔ تفصیلی‌مربوط راکه متضمن برآورد هزینه وتقسیم‌بندی سنواتی و کیفیت اجرای‌آن خواهد بود برای تصویب بکمیسیون مشترك برنامهٔ مجلسین پیشنهاد نماید .»

مواد ۵و۶و۷راجع‌بحدود تغییرات‌دراعتباربندها وفصول‌برنامه‌یا صرفه جوئیهائی است که دراعتبارات پیش‌بینی‌شده حاصل‌شود وهمچنین تقسیم عملیات عمرانی‌بین‌استانها وشهرستانها با توجه باوضاع واحوال محلی و استعداد و امکانات طبیعی میباشد .

ذکرنکته‌ای دراینجا ضروری است : درقانون برنامهٔ اول رسیدگی امور برنامه چنانکه دیدیم باکمیسیون برنامه مجلس شورای ملی بود لیکن در قانون برنامهٔ دوم عمرانی کشور سخن از کمیسیون مشترك برنامه میرود توضیح‌آنکه برخلاف کمیسیون برنامه مربوط بدورهٔ اول که فقط نمایندگان مجلس شورای ملی درآن شرکت داشتند رسیدگی بکارهای سازمان برنامه دردورهٔ دوم باکمیسیون مختلطی است که اعضاء آن مرکب ازنمایندگان مجلسین وموسوم بکمیسیون مشترك برنامه میباشد .



مادهٔ ۸ مهمترین مواد قانون برنامهٔ عمرانی است ومیتوان‌آنرا مادةالمواد نامید زیرا موضوع‌آن اعتبارهزینهٔ عملیات‌مندرج درقانون مزبورمیباشد .

محل اعتبارات برنامه عواید نفت است واین عواید ازدو قسمت تشکیل میشود قسمت اول مبالغی‌است که بعنوان مالیات بردرآمد بموجب قراردادنفت مصوب۷ آبانماه ۱۳۳۳ توسط وزارت دارائی وصول میشود قسمت دوم عوایدی‌است که شرکت ملی‌نفت

بعنوان پرداخت مشخص (دوازده ونیم درصد ازقیمت اعلان‌شده) ازشرکتهای‌بازرگانی دریافت میدارد .

بنابرماده۹عوائد مزبوربترتیب ذیل‌بین‌وزارت دارائی‌وشرکت ملی نفت‌وسازمان برنامه تقسیم میشود :

«درسالهای ۱۳۳۴ و۱۳۳۵ و۱۳۳۶

الف ـ شرکت‌ملی نفت پس‌ازتأمین‌هزینه‌های مجازمنظوردراساسنامهٔ آن‌شرکت ازمحل عوائد پرداخت مشخص مازاد را دراختیاروزارت دارائی خواهد گذارد .

ب ـ وزارت دارائی مازاد فوق راباضافه ده درصدکل درآمد نفت (اعم ازمالیات بردرآمد وپرداخت مشخص) برای‌تأمین‌هزینه حفظ وادارهٔ تأسیسات غیرانتفاعی‌موجود دولت ازقبیل راهها وتأسیسات بهداشتی وفرهنگی وامثال‌آن وهمچنین تأسیساتی از این قبیل که دراثراجرای‌برنامه‌ها ایجاد وتحویل دولت میشود بمصرف خواهدرسانید .

ج ـ تتمهٔ درآمدکل‌نفت (اعم ازمالیات بردرآمد وپرداخت‌مشخص) برای‌انجام عملیات بسازمان برنامه پرداخت خواهد شد .

درسالهای بعد تا خاتمهٔ دورهٔ برنامه :

الف ـ هشتاد درصدکل درآمد نفت (اعم ازمالیات بردرآمد وپرداخت مشخص) بسازمان برنامه پرداخت خواهدشد .

ب ـ ازبیست درصد دیگرپس‌ازتأمین هزینه‌های مجازمنظوردراساسنامه‌شرکت ملی نفت مازاد برای‌پرداخت هزینه حفظ وادارهٔ تأسیسات غیرانتفاعی دراختیاروزارت دارائی قرارخواهد گرفت . . . . .»



ازمتن ماده ۸ قانون چنین برمیآید که تعیین تکلیف وجوهی که ازدرآمدنفت از هرجهت عاید دولت میگردد در دو دوره بعمل آمده دورهٔ اول مربوط بسالهای ۱۳۳۴ و ۱۳۳۵ و ۱۳۳۶و دورهٔ دوم عبارت از سالهای بعد میباشد . مصرف‌عواید نفت راهم درسه محل‌معین کرده‌انداول‌شرکت‌ملی‌نفت‌دوم‌وزارت دارائی سوم سازمان‌برنامه.

عواید نفت خود ازدوقسمت‌تشکیل‌میشوداول‌آنچه بنام پرداخت مشخص(دوازده ونیم درصد از قیمت اعلان شده) شرکت ملی نفت ازشرکتهای بازرگانی که در واقع

جزء کنسرسیوم میباشند دریافت میدارد. دوم وجوهی که بعنوان مالیات بر درآمد بموجب قرارداد نفت مصوب ۷ آبانماه ۱۳۳۳ توسط وزارت دارائی وصول میشود.

اما پرداخت مشخص درحدود ثلث مجموع درآمد نفت میباشد و درآمد حاصل از این محل برای شرکت ملی نفت منظور گردیده که پس از انجام هزینه‌های مجاز طبق اساسنامهٔ آن بقیه‌را باید دراختیار وزارت دارائی بگذارد و وزارت دارائی این مبلغ را که عبارت از مازاد مخارج ضروری شرکت ملی نفت میباشد باضافه ده در صد کل عواید (اعم از مالیات بر درآمد و پرداخت مشخص) برای مصرفهائی که قانون تعیین کرده دریافت میدارد.

باینطریق درسه سال دورهٔ اول در حدود ۴۰ درصد از مجموع درآمد نفت برای شرکت ملی نفت و وزارت دارائی و ۶۰ درصد دیگر برای سازمان برنامه در نظر گرفته شده و تخصیص داده شده است. دردورهٔ دوم که آغاز آن پایان سه سال پیش گفته است ۸۰ درصد ازدرآمد نفت اختصاص بسازمان برنامه دارد و ۲۰ درصد بقیه برای مصارف شرکت ملی نفت و وزات دارائی میماند. آنچه‌را وزارت دارائی از درآمد نفت چه در دورهٔ اول وچه‌در دورهٔ پس از آن وصول میکند طبق قانون باید برای تأمین هزینهٔ حفظ و ادارهٔ تأسیسات غیرانتفاعی موجود دولت از قبیل راهها و تأسیسات بهداشتی وفرهنگی وامثال آن وهمچنین تأسیساتی ازاین قبیل که دراثر اجرای برنامه‌ها ایجاد و تحویل دولت میشود بمصرف رساند.

مقصود از تأسیسات غیرانتفاعی تأسیساتی است که دولت از ایجاد و اداره کردن آنها نظرجلب منفعت ندارد مانند تأسیسات پست وتلگراف وتلفن که برای رفع نیازمندیهای همگانی است و پولی که در مقابل انجام این خدمتها از استفاده‌کنندگان گرفته میشود بزحمت کفایت هزینهٔ آنها را مینماید چنانکه غالب اوقات بودجه‌ای که از طرف دولت برای این سرویسها تخصیص مییابد بیشتر از درآمدی است که از بهره‌برداری آنها عاید میشود، علت این کیفیت آنستکه ارتباط افراد دریك کشور وتسهیلاتی که دراین باره توسط پست یا تلگراف وغیره بعمل میآید ازنظر معنوی بقدری اهمیت دارد که شایسته است دولت از بودجه خود نیز برروی آن بگذارد. همچنین است تأسیسات فرهنگی که هرچند عوایدی ازطریق دریافت از استفاده‌کنندگان عاید آنها میشود قسمت بیشتر هزینهٔ تأسیسات مزبور از بودجهٔ دولت تأمین میشود - حتی در بعضی کشورها ببعضی مؤسسات که ظاهراً جنبهٔ تفریحی و تفننی دارند کمك هزینه میپردازند چنانکه در فرانسه اپرای پاریس و تآتر های

ملی(۱) از دولت کمك هزینه دریافت میدارند ونظر دولت آنستکه طبقات پائین تر وغیر متمکن نیز بتوانند از نمایشها که همه جنبهٔ اخلاقی وتربیتی دارند استفاده کرده و تأثیری که تآتر در تهذیب اخلاق وبالابردن سطح فکری وروحیات تماچیان دارد شامل همگان گردد.

درمقابل تأسیسات انتفاعی آنهائی هستند که در ایجاد و تأسیس آنها دولت بالاصاله نظر استفاده وسود جوئی دارد مانند کارخانجات دولتی وغالب انحصارات از قبیل انحصار قند وشکر در ایران ودراین مثال میتوان بآسانی متوجه شد که غرض ازبرقراری این انحصار صرفاً جنبه مالی میباشد و هر گاه در بعضی مواقع فوق‌العاده مانند هنگام جنگ جهانی دوم جلو گیری ازاحتکار ورعایت نیازمندی عامه انحصار را ایجاب میکند در اوقات عادی جز تأمین محل درآمد برای دولت هیچگونه علت دیگری نمیتوان برای آن تصور کرد. در بعضی انحصارات دیگر مانند انحصار دخانیات علاوه برجنبهٔ مالی منظور بهداشتی نیز در کار است .

پس از توضیح بالا برمیگردیم باصل مطلب : هرچند در قانون تصریح شده است سهمی که از عایدات نفت بوزارت دارائی تعلق میگیرد برای حفظ وادارهٔ تأسیسات غیر انتفاعی مانند راهها وتأسیسات فرهنگی وبهداشتی وتأسیساتی ازاین قبیل است که دراثر اجرای برنامه‌ها تحویل دولت میشود لیکن حقیقت مطلب آنستکه مقصود از اینعمل جبران کسر بودجه دولت میباشد ونخواسته‌اند کسر بودجه را امری موجه قلمداد نمایند، چنانکه نظر داشته‌اند که در مدت سه سال دورهٔ اول دولت در بودجهٔ خود توازن ایجاد کند وموضوع کسر بودجه بتدریج مرتفع گردد وازهمین روبعدازسه سال سهم در یافتی سازمان برنامه را به ۸۰ درصد کل عایدات نفت ترقی داده‌اند ؛ ۲۰ درصد بقیه برای شرکت ملی نفت و وزارت دارائی میماند که پس ازهزینه‌های ضروری شرکت ملی نفت مازاد آن برای حفظ وادارهٔ تأسیسات غیرانتفاعی دراختیاروزارت دارائی قرارخواهد گرفت .

بیمورد نیست که دراینجاکلمه‌ای چند راجع بموضوع کسر بودجه بگوئیم:

کسر بودجه در ایران

کسر بودجه ایران که مهمترین وجدی ترین مسئلهٔ مشکل دولت در سالهای اخیر

۱ ــ مانند تآتر فرانسه که پس از جنگ اخیر دارای دوشعبه Salle de Richelieu و Salle de Luxembourg گردیده است همچنین اپرا کمیك Opéra Comique و اپرا Opéra و تآتر ادئن Théâtre de l' Odéon

بشمار میرود بعقیدهٔ ما از دو علت عمده ناشی میشود : اول وجود کارمندان زائد دوم قصور دولتها وبالاخص وزیران دارائی درامر وصول مالیاتها.

موضوع کارمندان زائد در دستگاه دولت اساس آن درسال ۱۳۱۹ با تشکیل قسمت اقتصادی در وزارت دارائی پایه گذاری شده است قبل از آن انحصارها وشرکتهای دولتی وجود داشته وسرمایهٔ آنها متعلق بدولت بوده است بواسطه نارضائی که از کار بعضی از آن شرکتها مانند شرکت مرکزی پیدا شده بود قانون اجازهٔ انتقال انحصارها وشرکتهای دولتی بقسمت اقتصادی وزارت دارائی در ۱۸ اردیبهشت ۱۳۱۹ بتصویب رسید وبموجب آن وزارت دارائی شرکتها وانحصارهای دولتی مستقل را منحل کرده وظائف آنها رابعهدهٔ قسمت اقتصادی وزارت دارائی گذارد .

درآن اوقات دستگاه بسیار عریض وطویلی در وزارت دارائی بنام **قسمت اقتصادی** تشکیل دادند وعلاوه بر کلیهٔ اعضاو کارمندانی که درشرکتها بودند عده زیادی نیز از خارج وارد آن گردیدند وبخصوص چون میزان حقوقها در قسمت اقتصادی تفاوت زیادو محسوسی با سایر ادارات دولتی داشت اشخاص بوسائل گوناگون متشبث میشدند تا ازسایر ادارات بدان قسمت منتقل شوند همچنین عده‌ای بدون داشتن هیچگونه سابقه دولتی از گوشه وکنار ودالانها وحجره‌ها وکاروانسراهای بازار بنام کارشناس و متخصص فنی وغیره برای خودکاری درقسمت اقتصادی وزارت دارائی دست وپا نمودند .

چند سال بعد درپایان جنگ جهانی دوم که دیگر موجبی برای وجود انحصارات وشرکتهای دولتی ولااقل بسیاری از آنها نبود بتدریج شرکتهای مزبور از قبیل انحصار قماش،لاستیك،اتومبیل وغیره منحل گردیدند لیکن کلیه کارمندان و اعضاء آنها همچنان بعنوان کارمندان دولت باقی مانده و پرداخت حقوق بآنها ادامه یافت . توضیح آنکه در اواسط سال ۱۳۲۴ شورائی در وزارت دارائی برای رسیدگی بکار انحصارها وشرکتهای دولتی تشکیل گردید و ازهمانوقت مسئلهٔ تعیین تکلیف کارمندان زائد موضوع مذاکره قرار گرفت لیکن مقتضیات داخلی وخارجی کشور رایجاب نمیکرد که کارمندان زائد را بدون آنکه ترتیبی برای کاروزندگی آنها بدهند از کار بر کنار سازند .

درسال ۱۳۲۵ در زمان حکومت ودولت مرحوم قوام بنابر نظرهای سیاسی کارمندان پیمانی وحکمی راکه عدهٔ آنها معتنابه بود جزء کارمندان رسمی وسوابق خدمت غیررسمی آنها را تبدیل بخدمت رسمی نمودند .

وهمین موضوع دفعةً واحده عدهٔ کارمندان رسمی دولت را که بدون ملاحظهٔ مقررات قانونی نمیتوان از کاربر کنار نمود بطور فوق العاده ای بالا برد.

پس از دورهٔ قوام وخلاصی کشور از اشغال قشون بیگانه وقت آن رسیده بود که کارها سروصورتی یافته وموضوع کارمندان زائد را نیز بطریقی حل نمایند تا پایهٔ تعادل بودجه کشور گذارده شود. اما از آن تاریخ ببعد هم هردولتی که سر کار آمد متصدیان امور بنابرعایت تمایلات شخصی و یا ترضیهٔ خاطر توصیه کنندگان برعدهٔ موجود باز افزودندوحق آنستکه بگوئیم باوجود تفصیلی که راجع بشرکتهای دولتی وقسمت اقتصادی وزارت دارائی مذکور داشتیم **عدهٔ کارمندان زائد در پایان دورهٔ سابق مصادف با وقایع شهریور ۱۳۲۰ اندك بود هر دولتی که از آن تاریخ ببعد روی کار آمد بر آن مزید کرد تا بپایه و مایهٔ امروزی رسید.**

عدهٔ کارمندان دولتی در سالهای قبل از شهریور بین ۶۰ تا ۷۰ هزار نفر بود و بموجب آماری که اخیراً بدست آمده اکنون به ۱۴۰ر۲۰۷ نفر رسیده است(۱) وبین آنها عدهٔ زیادی کارمندان حکمی وپیمانی یا روزمزد نیز مشاهده میشود. عدهٔ کارمندان زائد را بنابر نظرهای مختلف از یك تا دوثلث عدهٔ حاضر میدانند وآنچه مسلم است درصورتیکه ترتیب صحیحی برای سازمان ادارات و گردش کارها داده شود حداقل یك ثلث از عدهٔ کارمندان فعلی زائد میباشند.

راههای گوناگونی برای حل مسئله کارمندان زائد مورد بحث واقع گردیده از جمله باز خرید حق استخدام ـ تقسیم خالصجات دولتی وواگذاری آن بکارمندان ـ واگذاری سهام کارخانجات دولتی بکارمندانی که از خدمت معاف میشوند ـ بازنشسته کردن کارمندانیکه بسن تقاعد رسیده‌اند ـ استخدام کارمندان زائد درقسمتهای فرهنگی

۱ـ بموجب آماری که در تیرماه ۱۳۳۵ بوسیلهٔ اداره آمار عمومی وزارت کشور از طریق پخش وجمع آوری پرسشنامه از کارکنانی که مستمراً از منابع دولتی بعنوان حقوق یا دستمزد یا امثال آن منتفع میشوند جمع آوری شده تعداد کامل کارمندان دولت ۱۴۰ر۲۰۷ نفر تشخیص داده شد از این عده ۱۷۵ر۲ نفر وضع استخدامی خود را روشن نکرده‌اند واز ۹۶۵ر۲۰۴ نفر ۰۵۸ر۱۴۵ نفر کارمند رسمی و۹۰۷ر۵۹ نفر کارمند غیر رسمی میباشند. این آمار برای اولین بار در ایران منتشر میگردد.

(از روزنامه اطلاعات بتاریخ ٤ شهریور ۱۳۳۶)

واستفاده از آنها در اموری که نیازمندی بکارمند وجود دارد وغیره .

هریك از اینطریقه‌ها دارای محاسن ومعایبی میباشد که ازموضوع بحث ما دراین مختصر خارج است وشاید طریقهٔ صحیح آن باشد که از هریك ازاین راهها با شرایطی که منظور را هرچه بهتر تأمین نماید استفاده شود، لیکن مؤثرترین راه‌حل بعقیده‌نویسنده احیای اقتصادیات ایران و انجام کارهای عام‌المنفعه، توسعهٔ کشاورزی ، ایجاد صنایع و استخراج معادن وخلاصه عملی‌ساختن برنامهٔ هفت ساله دوم میباشد که در آنصورت بعلت وجود یافتن کارهای زیاد مسئله کارمند زائد بخودی خود حل میگردد.

یك علت عمدهٔ دیگر کسر بودجه ایران قصور در وصول مالیاتها میباشد برای توضیح اینمطلب لازم است قبلاً شرحی مختصر بعنوان مقدمه درذیل یادآور شویم:

پس از وقایع شهریور ۱۳۲۰ چاپ زیاد اسکناس و تورم پول سرپوشی روی قصور دولتها درامر وصول مالیاتها گذارده است باینمعنی که در نتیجهٔ اشغال کشور توسط بیگانگان ولزوم پرداخت اسکناس برای مخارج ضروری آنها درداخلهٔ کشور موجبات تورم پولی وبالنتیجه خرابی اساس اقتصاد ومالیهٔ ایران ونیز اخلال ودرهم برهم‌شدن وضع زندگی مردم فراهم گردیده است. صدور اسکناس بمقدار زیاد ازطرف بانك ملی ایران بعلت یاد شده دربالا قیمتهارا بنحو سرسام‌آوری ترقی‌داده وهزینهٔ زندگانی‌را بطور طاقت‌فرسائی برای طبقات دارای درآمد ثابت بالابرده است چنانکه درجدول ذیل ملاحظه میشود(۱) :

سال	شاخص کل هزینهٔ زندگی
۱۳۱۵	۱۰۰
۱۳۱۹	۱۶۲
۱۳۳۵	۱۳۳۸

یعنی درپایان سال گذشته هزینهٔ زندگی بطور متوسط ویا شاخص کل آن بمیزان سیزده برابر ونیم نسبت بسال مبدأ بالاتر رفته است .

حال اگر شاخص بهای عمده فروشی دربازار تهران را مأخذ قرار دهیم تغییرات آن درچند سال ازینقرار است :

---

(۱) نقل ازمجله بانك ملی ایران شمارهٔ فروردین و اردیبهشت ۱۳۲۶ صفحه ۵۹

شاخص کل کالاهای وارداتی و صادراتی و مصرف داخلی

متوسط سال	کالاهای وارداتی	کالاهای صادراتی	کالاهائی که درداخله تولید ومصرف میشود
۱۳۱۵	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰
۱۳۱۹	۱۵۲	۱۶۰	۱۵۶
۱۳۲۰	۲۳۵	۲۱۷	۲۲۴
۱۳۲۵	۵۵۷	۶۴۸	۵۷۰
۱۳۳۰	۶۴۶	۶۴۳	۶۳۱
۱۳۳۵	۷۷۲	۱۱۳۶	۹۹۱

پس بطورمتوسط قیمت عمده فروشی کالاها بطورتقریب نسبت بسال مبدأده برابر شده است .

بودجهٔ ایران مشتمل برعایدات ومخارج درسالهای ۱۳۱۵ -۱۳۱۹ -۱۳۲۰ برای آنکه میزانی درآن سالها دردست داشته باشیم بدینقرار بوده است :

سال	عایدات	مخارج
۱۳۱۵	۱ر۰۰۰ر۰۱۶ر۷۴۰	۱ر۲۰۰ر۰۰۸ر۴۸۴
۱۳۱۹	۳ر۰۹۴ر۳۹۳ر۹۷۷	۳ر۲۱۰ر۹۷۳ر۰۲۷
۱۳۲۰	۳ر۶۱۳ر۷۶۸ر۷۱۸	۴ر۳۳۲ر۹۱۱ر۶۷۶

بایددانست که عواید قند وشکروچای وعواید نفت دراین‌سالها جزء درآمدهای کل مملکتی بحساب نیامده است . برای نمونه وجوهی که بابت حق انحصار قند وشکرو چای‌ازبدواجرای قانون خرداد ۱۳۰۴ تاآخر ۱۳۲۰ وصول وبحساب ذخیره رفته درچند سال ازقرارذیل بوده است :

سال	مبلغ بریال
۱۳۰۴	۵۶ر۳۵۸ر۵۷۲
۱۳۱۵	۱۰۴ر۳۸۶ر۱۶۸
۱۳۱۹	۱۹۶ر۲۲۴ر۶۴۱
۱۳۲۰	۱۱۸ر۳۹۰ر۸۶۴

ونیزعواید ایران‌ازشرکت سابق‌نفت ازسال ۱۳۰۶ تا سال ۱۳۲۰ که بحساب‌ذخیره

کشوررفته درچند سال بطورنمونه چنین است :

سال	مبلغ بلیره-شلینگ-پنس
۱۳۰۶	۱۶۲۲۹۴۸/۰۱/۰۶
۱۳۱۵	۲۱۳۶۲۶۶/۰۲/۰۲
۱۳۱۹	۴۱۷۳۴۰۶/۱۲/۰۸
۱۳۲۰	۱۳۳۰۹۴۴/۰۱/۰۵

جمع کل(تمام سالها) ۳۱۶۸۶۴۰۰/۱۴/۰۷

مقایسهٔ شاخص عایدات بودجه نسبت بشاخص هزینهٔ زندگی درچند سال قبل از شهریورازجدول ذیل معلوم میگردد:

سال	شاخص عایدات بودجه	شاخص هزینهٔ زندگی
۱۳۱۵	۱۰۰	۱۰۰
۱۳۱۶	۱۲۵	۱۲۱/۱
۱۳۱۷	۱۵۲	۱۳۲/۵
۱۳۱۸	۱۹۳	۱۴۲/۷
۱۳۱۹	۳۰۹	۱۶۱/۹

درسالهای پس ازشهریور ۲۰ بندرت اتفاق افتاده که بودجهٔ دولت درموقع خود بتصویب رسیده باشد ومعمولاً با تصویب یك دوازدهم امرارنموده‌اند .

درجدول ذیل پیش‌بینی عایدات ومخارج درسالهای مذکورملاحظه میشود :(۱)

سال	جمع کل پیش بینی عایدات	جمع کل پیش‌بینی مخارج
۱۳۲۱	۳ر۱۳۷ر۸۲۲ر۹۴۰	۳ر۱۳۷ر۶۹۵ر۰۵۳ ریال
۱۳۲۲	۱ر۸۹۰ر۷۹۵ر۰۹۶	۳ر۲۹۷ر۷۱۸ر۵۳۷
۱۳۲۴	۴ر۴۱۲ر۲۰۰ر۰۰۰	۴ر۴۱۲ر۱۷۰ر۰۰۰
۱۳۲۸	۷ر۷۸۵ر۶۵۹ر۰۷۶	۱۱ر۱۱۷ر۳۹۷ر۵۹۳
۱۳۲۹	۱۰ر۰۸۲ر۵۲۴ر۱۰۸	۱۰ر۰۵۹ر۹۴۰ر۳۵۳
۱۳۳۰	۹ر۸۵۳ر۸۴۶ر۴۶۹	۹ر۸۰۳ر۵۹۶ر۰۰۰
۱۳۳۵	۱۵ر۷۸۴ر۲۶۲ر۰۰۰	۱۹ر۸۶۵ر۰۳۳۲۱۸۰

۱ـ مجلهٔ بانك ملی ایران خرداد ۱۳۳۵

بودجهٔ سالهای ۱۳۲۹ و ۱۳۳۰ ابتدا در کمیسیون بودجهٔ مجلس مورد جرح و تعدیل واقع گردیده سپس بمجلس فرستاده شد ودر آنجا بتصویب نرسید .

مطالعهٔ جدولهای آماری بالامراتب ذیل را معلوم میدارد :

۱ـ چون متوسط شاخص قیمتها را درنظر گیریم در سال ۱۳۳۵ شاخص مزبور درحدود ده برابرشاخص ۱۳۱۵ میباشد پس چون مطلب را بطورکلی درمد نظرقرار دهیم مالیاتها هم باید اقلاً بهمان میزان ترقی کرده باشد زیرا مالیاتها بهر صورتی که باشد خواه مستقیم خواه غیرمستقیم بستگی بقیمتها دارد یا باید داشته باشد. توضیح آنکه مالیاتهای مستقیم درصورتی که دستگاه وصول خوب کار کند با بالارفتن رقم درآمد ها و سایر موضوعهای مشمول این قسم مالیات باید خود بخود ترقی کند و بالا رود . مالیاتهای غیر مستقیم نیز در مواردی که تعرفه یا میزان مالیات از روی قیمت نباشد لازم است در صورتیکه متصدیان دستگاههای مربوط حداقل مراقبت را درکار خود داشته باشند همینکه قیمتها ازحد معینی تجاوز کرد تعرفهٔ مالیاتی را مورد تجدیدنظر قراردهند .

با اینمراتب وقتی ملاحظه میشودکه در سال ۱۳۳۵ جمع کل پیش بینی عایدات ۰۰۰ر۲۶۲ر۷۸۴ر۱۵ ریال وجمع کل پیش‌بینی مخارج ۱۸۰ر۰۳۴ر۸۶۵ر۱۹ ریال است با توضیح مذکوردرفوق لازم بود رقم بودجه درحدود ۳۰ میلیارریال باشد درصورتیکه نصف اینمیزان برای درآمد پیش بینی شده و مخارج هم کمتر از ۲۰ میلیارد برآورد شده است .

۲ـ با ملاحظهٔ جدول شاخص عایدات بودجه و شاخص هزینهٔ زندگی هر گاه در سالهای قبل ازشهریورسال ۱۳۱۵ را با ۱۳۱۹ مقایسه کنیم، درسال ۱۳۱۹ عایدات بودجه نسبت به ۱۳۱۵ بمیزان ۲۰۰ درصد ترقی کرده درصورتیکه هزینهٔ زندگی نسبت بمتوسط بنسبت ۶۰ درصد افزایش یافته است وچون درنظر آوریم که افزایش هزینهٔ زندگی نسبت بمتوسط قیمت کالاهای صادراتی ووارداتی رقم بزرگتری را نشان میدهد مقدار فاحش کسربودجه درسالهای بعد ازشهریوربیشترمحسوس میگردد .

توضیح آنکه هرگاه بجای شاخص قیمتها هزینهٔ زندگی را مأخذ قرار میدادیم ترقی آن نسبت بسال ۱۳۱۵ درحدود سیزده برابرونیم بود وبآن نسبت باید عایدات بودجهٔ سال ۱۳۳۵ بمبلغی درحدود ۴۰ میلیارد ریال برسد واین ساده ترین وجه امراست یعنی

ترقی عایدات بودجه‌را درست مساوی نسبت ترقی‌هزینهٔ زندگی حساب کنیم . درحالی که بنابرآنچه درپیش گذشت درسالهای قبل ازشهریورعایدات بودجه بنسبت ۲۰۰ درصد و وهزینهٔ زندگی بنسبت ۶۰درصد بالارفته است .

۳ـ درسالهای قبل ازشهریورعایدات انحصارقند وشکروچای جزء بودجه نبوده وحساب جداگانه داشته است همچنین عایدات دولت ازنفت هم در حساب ذخیرهٔ کشور میرفته درصورتیکه از تاریخ ۸ مهر ۱۳۳۰ عایدات قند وشکروچای ونیز عایدات نفت بجمع بودجهٔ ۱۳۲۰ریخته شده است درسالهای‌بعد هم که عایدات نفت برای برنامهٔهفت ساله اختصاص داده شد درآمدهای حاصل از انحصارقند وشکر وچای جزء درآمد های بودجه محسوب شده است .

۴ـ با دقت درمطالب پیش بخوبی‌میتوان متوجه گردید که بعد ازوقایع‌شهریور درامروصول مالیاتها قصورکلی روی داده وموجب کسربودجه درسالهای متوالی گردیده است چنانکه درزمان حاضردولت دارای ۵۰۰ میلیون تومان کسر بودجه میباشد . (در سال ۱۳۳۶)

قصوردولتهای گذشته وبالاختصاص متصدیان وزارت دارائی درامروصول‌مالیاتها بیشترمربوط بمالیاتهای‌مستقیم ازقبیل‌مالیات بردرآمد است که طبقات متمکن‌ومشمول این قسم مالیات مانند ملاکان ، بازرگانان عمده و نمایندگیهای تجاری، سفته بازان ، محتکران ، معامله‌گران زمین ، شرکتهای متوسط و بزرگ مقاطعه‌کاری و بازرگانی وغیره بانواع نیرنگها واقسام حیلتها اززیربارپرداخت مالیات فرار کرده‌اندآنچه هم در اینمدت دولت درآمد مالیاتی داشته بیشتر ازطریق مالیاتهای غیرمستقیم بوده است که وصول‌آن کاری‌آسان‌وبطبقات ناتوان وبی‌بضاعت وبدون قوهٔمقاومت‌تحمیل گردیده‌است. مالیاتهای مستقیم از قبیل مالیات بردرآمد ، مالیات برارث ، مالیات برخرید وفروش املاک واراضی ، مالیات املاک مزروعی و مالیات مستغلات از طرفی بعلت اعمال نفوذ و تشبثات واعمال‌غیرمشروع وخلاف مشمولین ومؤدیان که بیشترازطبقات متنفذ ویااعوان وانصارآنها بوده‌اند وازطرف دیگربواسطهٔ فساد دستگاههای وصول ونادرستی عده‌ای‌از مأموران بحداقل ممکن تقلیل یافته است .

البته هرگاه موضوع کارمندان زائد دربین نبود وعدهٔ مستخدمین دولت در همان حدود سابق یعنی قبل ازشهریوربود کسربودجه‌عملاً وجود پیدانمیکردزیراقسمت‌اعظم

بودجه صرف پرداخت حقوق کارمندان میشود وچون حقوق آنان بنسبت کاهش ارزش پول بالا نرفته است با عده‌ای کمتر ازعدهٔ فعلی ممکن بود بودجه‌ای دارای تعادل داشت.

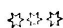
طبق جدولهای آماری بانك ملی ایران کـه نمونه‌ای از آن درفوق ملاحظه شد هزینهٔ زندگی سیزده برابرونیم نسبت بسال مبداء (۱۳۱۵) بالارفته یعنی قوهٔ خرید پول بهمین نسبت کاسته شده است در صورتیکه حقوق کارمندان دولت دررتبه‌های پائین از ۵ برابرودرپایه‌های بالا ازدوبرابر تجاوزنکرده است.

نتیجهٔ این ترتیب خواه ناخواه اختلال دستگاههای اداری دولت میباشد زیرااز کارمندان گرسنه‌ودرمانده انتظار کار آنهم کاردرست وحسابی نمیتوان‌داشت وازطرفی‌دیگر جلوگیری‌ازفساد وانحرافات بآسانی‌میسر نمیگردد؛بعبارت دیگرفسادهای اداری ازقبیل رشاء و ارتشاء و غیرآن قسمت زیادی معلول همین علت میباشدکه متأسفانه زود شیوع میبابد ومردمی هم‌که با ادارات سروکاردارند بآسانی‌تحت تأثیرقرار گرفته بزودی‌انواع واقسام انحرافات واعمال خلاف درطبقات مختلف اجتماع منتشر میگردد وشیوع پیدا میکند و یکی از نتایج آن از بین رفتن حقوق حقه دولت و کاهش و نقصان درآمدهـای مالیاتی میباشد.

وقتی‌مالیات کافی‌جمع‌آوری‌نشد کسر بودجه پیدامیشود و کسر بودجه اساس‌خرابی واختلال امور کشورمیباشد؛دولت دراینحال مجبورمیشود ازراههای غیرعادی از قبیل وام داخلی‌یا خارجی کسر بودجه را جبران‌نماید.درمورد وام داخلی هر گاه مردم‌بدولت اعتمادکافی نداشته یا اینکه خرید وفروش اوراق وام دولتی در کشوری معمول نباشدویا بهرعلت دیگری وقتی مردم‌آنرا استقبال نکنند دولت موفقیت حاصل نمیکند وناچاراز بانك ناشراسکناس وام‌میخواهد، دراینصورت کمتراتفاق میافتد بدون نشراضافی‌اسکناس بانك بتواند با موجودی خود نیازمندیهای دولت را رفع کنـد. پس کمك بـانك ناشر اسکناس بدولت ازراه دادن وام منتهی بصدور ونشراضافی اسکناس گردیده وتورم ایجاد مینماید وتورم پول بنابرقاعدهٔ تغییر ارزش پول بنسبت عکس مقدارآن ارزش پول را میکاهد ودرنتیجه‌قیمتها بالامیرود وهزینهٔ زندگی‌افزایش‌پیداکرده‌کاررا برمردم‌بخصوص طبقاتی‌که درآمد ثابت‌دارند مانندکارمندان دولت‌ومزدوران سخت‌نموده وادامهٔ‌زندگی را دشواروغیرممکن میسازد.

اما وام خارجی خطراتی ازنوع دیگردربردارد باینمعنی‌که راه نفوذ بیگانگان

را در کشور هموار میسازد و مصالح عالیهٔ مملکت را در گرو وامهای درخواستی قرار میدهد.



یك نکته شایان‌توجه اینکه درسالهای مورد بحث یعنی سالهائی که کسر بودجه داشته‌ایم همواره درآمدهای مالیاتی دولت نسبت بسال قبل کم وبیش اضافه نشان میداده است وهمین‌امر موجب مباهات وادعاهای‌بیجای متصدیان گردیده درصورتیکه باملاحظه کاهش پول وبالا رفتن قیمتها این اضافه درآمد های مجازی آنهم بمقداری ناچیز نسبت بافزایش‌مخارج نبایدموجب اغفال و گمراهی گردد، باینمعنی هرگاه بدون منظور کردن درآمدهای قند وشکروچای وسهمی از عواید نفت دربودجه درآمد های مالیاتی اقلاً بنسبت ترقی قیمت کالاهای وارداتی وصادراتی‌اضافه نشان میداد درآنصورت میتوانستیم بگوئیم درآمدهای مزبورمساوی با عواید قبل از شهریور ۲۰ گردیده است وحال آنکه حداکثردرآمدهای مزبوردرحدود چهار برابرنسبت بسالهای قبل از ۱۳۲۰افزایش یافته و آنهم بیشتر از راه مالیاتهای غیر مستقیم.

برای‌آنکه حق مطلب را اداکنیم گوئیم وقتی در نتیجهٔ تورم پول و نشر زیاد اسکناس‌قیمتها بالارفت‌بفرض آنکه مأموران وصول درستکارودستگاههای مالیاتی‌خالی از فساد وجود داشته باشد نباید متوقع بود که درآمدهای مالیاتی بلافاصله بموازات قیمتها قوس صعودی را پیموده و بهمان تناسب ترقی یابد زیرا اصولاً در یکعده از مالیاتهاترقی‌یا تنزل‌قیمتها تأثیری‌ندارد مثلاً اجناس وارداتی که برحسب تعرفهٔوزنی(۱) حق‌گمرکی میپردازد یا مشروبات الکلی که مبلغ معینی با الصاق برچسب مالیات‌از آنها گرفته میشود تا وقتی تعرفهٔ گمرکی یا برچسب مالیاتی تغییرنیابد درآمد مالیاتی آنها تغییرپیدا نمیکند،همچنین‌کلیهٔ مالیاتهای غیر مستقیم تا زمانی که میزان مالیات بالا نرود درمبلغ درآمد مالیاتی تغییری پیدا نمیشود مگرآنکه مصرف افزایش یابد.

حاصل‌کلام‌اینکه هرگاه درمورد مالیاتهای‌مستقیم‌بدون قیدوشرط قصورمتوجه متصدیان باشد درمورد مالیاتهای غیرمستقیم مطلب باین‌سادگی نیست وچنانکه‌مشاهده شده است بمحض اینکه دولت مبلغ مختصری برنرخ مالیاتی‌کالای مشمول بیفزاید سر وصدای‌زیادوجنجال وهیاهو برپامیشود ودولت را متهم‌میسازند که عمداً موجبات گرانی

1– Tarif spécifique.

وافزایش هزینهٔ زندگی را فراهم میکند وحال آنکه همین امروزهرگاه قیمت کالاهای انحصاری دولت را درنظر آوریم هیچیك بنسبت سایراجناس بالانرفته ونسبت ترقی این قبیل کالاها با سایراجناس فاصلهٔ زیادیدارد. اینرا همباید درنظرداشت که هیچگاهافزایش قیمت کالاهای انحصاری وبطورکلی افزایش نرخ وتعرفهٔ مالیاتهای غیرمستقیم درسالهای ازشهریوربیعد مقدم برترقی قیمت سایرکالاها و هزینهٔ زندگانی نبوده وهروقت تغییری درجهت ترقی درمالیاتهای غیرمستقیم پیدا شده مدتها پس‌ازترقی سایراجناس وبالارفتن متوسط هزینهٔ زندگی بوده است .

با این مراتب ازنظر اصولی و منطقی نمیتوان قبول کرد که دولت بعات افزایش مختصری که درقیمت فلان کالای انحصاری مانند سیگاریا قند وشکرداده موجب گرانی وبالارفتن هزینهٔ زندگی شده‌است . اما نکتهٔ قابل ذکر اینکه همین امردستاویزی جهت سوداگران وسود اندیشان‌میگردد تا بدان‌بهانه ترقی وگرانی‌مصنوعی‌راکه بنابرعلل و موجبات دیگردربازارایجادمینمایندموجه‌جلوه‌دهند .

این موجبات ازقبیل اینکه درشهری مانند تهران جمعیت بدون تناسب بسرعت زیاد شود یاآنکه طبقه‌ای ازمردم بواسطهٔ تمکن فوق‌العاده ودرآمد سرشار قوهٔ خرید زیاد داشته وبهرقیمتی تن درداده سهل است خواستاراجناس با علی‌القیم باشد، همچنین وقتی‌فروشندگان‌عملاً وضعی‌انحصاری‌داشته‌باشندمانندآنکه مغازه‌ودکان‌آنها محل‌رفت‌وآمد مشتریان‌فراوان وپولدارقرارگرفته‌باشد ویاآنکه مانند بارفروشهای میدان‌عملاً وضعی اختصاصی و انحصاری برای خود ایجاد کرده وبا بند وبست و بکاربردن بعضی وسائل محصولات کشاورزی وخواربارراً بقیمت‌نازل ازتولیدکنندگان ربوده با تفاوت زیادوخارج ازاندازه بفروشندگان دست‌دوم واگذارند بطوریکه درنتیجهٔ وجودواسطه و طفیلیها سرانجام اجناس بدوبرابرقیمت یا بیشتربدست مصرف کننده برسد .

بیمناسبت نیست دراینجایادآور شویم بعقیدهٔ بعضی (۱) افزایش‌حقوق‌مستخدمین دولت موجب بالا رفتن هزینهٔ زندگی گردیده است . نویسنده با این نظر موافق نیست بدلائل ذیل :

۱ـ درسالهای گذشته این نظروعقیده ضمن‌مقاله‌های طولانی درروزنامهٔ‌اطلاعات اظهارشده است .

۱ـ افـزایش حقوق کارمندان دولت پس از ترقی قیمت اجناس و گرانـی هزینهٔ زندگانی صورت گرفته و نمیتوان امری را که سابقاً انجام یافته معلول امری دانست که مؤخر بر آن واقع شده است .

۲ـ افزایش حقوق کارمندان بتناسب بالا رفتن هزینهٔ زندگانی نبوده واین امر در سالهای بعد از ۱۳۲۰ بیشتر محسوس گردیده ودرصورتیکه در حقوق مستخدمین دولت تغییری داده نشده قیمتها بسرعت سرسام آوری در ترقی بوده است .

۳ـ هرچند آمار صحیحـی از عدهٔ کارمندان دولت در ۱۳۲۰ در دست نیست بفرض آنکه حداکثر عدهٔ مستخدمین را درحدود صد هزار در آنوقت در نظر گیریم نمیتوان قبول کرد که افزایش حقوق صد هزار نفر موجب گرانی هزینهٔ زندگانی بطور روزافزون در کشوری که دارای ۲۰ میلیون جمعیت است شده باشد .

۴ـ در تمام اینمدت یعنی از شهریور ۱۳۲۰ ببعد حقوق کارمندان دولت کفایت زندگی ومعیشت عادی را نمیکرده وثبوت این امر از روی مقایسهٔ حقوقها با جدولهای شاخص هزینهٔ زندگی کار دشواری نمیباشد؛ هم اکنون (اواسط ۱۳۳۶) شاخص هزینهٔ زندگانی نسبت بسال مبداء سیزده برابر ونیم است و اگر بنا بود میزان متحرک حقوق چنانکه درسایر ممالک بخصوص درمواقع فوق‌العاده معمول‌است در کار باشد باید حقوقها سیزده برابرونیم نسبت بمیزان ۱۳۱۵ ترقی و افزایش یابد در صورتیکه حداکثر ترقی حقوقها که درپایهٔ یك اداری ملاحظه میشود پنج یا شش برابر[۱] وبتدریج هرقدر پایه بالاتر است میزان افزایش نقصان میبابد بقسمی که پایهٔ ۹ بیش ازدو برابر حقوق سابق دریافت نمیدارد[۲] .

۱ـ در ۲٦ آبانماه ۱۳۲۰ قانون افزایش حقوق کارمندان دولت از تصویب مجلس گذشت وازاول آبان ماه قرار شد بکلیهٔ طبقات مستخدم اعم از لشکری و کشوری اضافه حقوق داده‌شود. درقانون متمم بودجهٔ ۱۳۲۲ درمادهٔ ۲٦ آن با ملاحظهٔ اضافاتی که پس ازشهریور ۱۳۲۰ بمستخدمین دولت داده شده بود حد اقل هریك از پایه های اداری ـ دبیری ـ هنرآموزی ـ دانشیاری ـ استادی دانشگاه ـ دانشیاری واستادی و بیمارستانی دانشکدهٔ پزشکی ـ پزشك یکمی ـ پزشك دومی وپزشکیاری بالابرده شده‌است. درسالهای اخیر حقوق کارمندان رتبه‌های پائین بازنسبت بسابق ترمیم یافته بطوریکه پایه‌های ۱ و۲ در حدود پنج یا شش برابراشل ۱۳۰۱ میباشد .

۲ـ نسبت باشل ۱۳۰۱

۵ـ در کشورهای مترقی غرب که بخصوص در مواقع بحرانی وفوق‌العاده تغییر قیمتهامیزان‌متحرك حقوق را برای کارمندان دولت معمول میدارند وهر وقت شاخص هزینهٔ زندگی از میزان معین حد اکثری تجاوز کرد طبق قانون بهمان نسبت حقوق مستخدمین را اضافه مینمایند همه کس قبول دارد که این ترقی‌میزان حقوق معلول‌بالا رفتن قیمتها است ونه علت‌آن .

۶ـ کشورهای مترقی غرب بخوبی متوجه گردیده‌اند که استیصال کارمندان‌دولت خود بزرگترین علت مؤثر گرانی واختلال امور در کشور میباشد زیرا از مستخدمین درمانده ونیازمند نه توقع کارمینتوان‌داشت ونه انتظاردرستکاری وپرهیزکاری واین‌خود بدیهی است که ازعموم مردم‌وافراد یك مملکت نمیتوان یك بیك متوقع بود که‌عظمت روحی سقراط حکیم وازخودگذشتگی شیخ ابوسعید ابوالخیر ووارستگی شهاب‌الدین سهروردی یا شیخ شبستری را داشته وسختیها ومشقات زندگی روزمره‌را بهیچ گیرند. مطلب اینجاست که با داشتن چنین‌مقاماتی از کف‌نفس نیزحداقلی از معیشت و کفایت ضروریات اولیه لازم بوده وبدون‌آن ادامهٔ زندگی ممکن نمیباشد .

بنابر ملاحظهٔ‌همین‌جهات‌است که‌مثلاً هزینهٔ‌جمع‌آوری‌ووصول‌مالیاتهادرآن‌ممالك حداکثردودرصد تمام میشود درحالی که برای ما ۱۸درصد خرج برمیدارد وتمام‌آنچه هم که‌ازجیب مؤدیان‌خارج‌میگردد عملاً بخزانهٔ دولت ریخته نمیشود ـ یاانجام کارهای

۳ـ بعضی از طبقات مستخدمین و کارکنان دولت حقوقهائی بالاتر از این میزانها دریافت‌میدارند مانند قضات واستادان‌ودبیران که اگرحقوق آنهارا نسبت بحقوق‌پایه‌های مشابه اداری بسنجند اختلاف زیادی مشاهده میشود لیکن باید متوجه بود که سابقاً هم رتبه‌های قضائی‌یا استادی نسبت بپایه‌های‌اداری دارای‌حقوق بیشتری بوده ودرهرصورت این طبقات هم نسبت بحقوق سابق خود اکنون بیش ازدوبرابر دریافت نمیدارند. طبقات لشکری نیزازحقوقهای بهتری برخوردارهستند؛همچنین است نمایندگان‌مجلسین که‌هرچند مستخدم دولت نیستند لیکن‌ازخزانهٔ دولت حقوق بگیرمیباشند وقبل ازآنکه درفکر وضع وترتیب قابل تحمل وحداقل معیشتی برای کلیهٔ مستخدمین دولت باشند با استفاده از قوهٔ تقنینیه حقوق خود را بطورقابل ملاحظه‌ای بالابرده‌اند. دربانکها وشرکتهای‌دولتی‌نیز ازسابق ترتیبات دیگری معمول بوده وبطورکلی کارمندان آنها حقوق زیادتری دریافت داشته‌وتفاوت بسیاری‌با همردیفان خود درادارات دولتی دارند وبخصوص هیئتهای مدیره ومدیران‌عامل وبازرسان حقوقهای گزاف واستثنائی‌دریافت‌میدارند همچنین‌است‌سازمان برنامه‌وتشکیلات‌آن وهمین تبعیضهای ناروانیزخودمزید برعلت گردیده ووضعی‌مخصوص بوجود آورده است .

عام‌المنفعه ازقبیل راهسازی ـ اسفالت خیابانها ـ ساختن ابنیه وغیره بسیارارزانتر وبا صرفه‌ترتمام‌شده ودوام واستحکام‌آنها نیزچندین برابرمشابهات درنزد ما میباشدهمچنین است اموردیگر. ۰۰۰۰



باملاحظهٔ مراتب پیش گفته موجب نهایت تعجب است که درآمدهای هنگفت ومنافع سرشار کسانی‌که از وقایع شهریور ببعد در اثر مقاطعه کاریها ـ سفته بازی و معاملات سود آور زمین ـ تحصیل جواز کالاهای انحصاری ـ ثبت برخلاف قانون و تصاحب اراضی‌متعلق بدولت وعموم‌مردم وصدها اعمال خلاف شرع وعرف دیگردارای گنجهای بادآورشده وبدون پرداخت مالیات بیحساب خرج میکنند،در بالا بردن هزینهٔ زندگی مورد توجه واقع نشده لیکن اضافه حقوق بی‌تناسب با ترقی هزینه زندگی کارمندان دولت اساس تئوریهای اقتصادی ودلائل گرانی وترقی شاخص زندگی‌بشمار آمده است .

مقایسهٔ مالیاتهای مستقیم وغیرمستقیم درایران وسایرکشورها

نسبت‌مالیاتهای‌مستقیم‌وغیرمستقیم‌در کشورما اصولاً عادلانه‌نیست. در کشورهای مترقی غرب بودجه دولتها بیشتر از منابع مالیاتهای مستقیم تأمین میشود و یا حداقل درآمدهای این دونوع مالیات تقریباً بایکدیگربرابرمیباشد . درجدول ذیل بعنوان‌مثال میزان مالیاتها را درچند کشورذکرمینمائیم :

کشور	سال	مالیاتهای‌مستقیم	سایرمالیاتها ودرآمدهای‌بودجه
امریکا	۱۹۵۶	۱۶۰ر۶میلیون‌دلار	۳۴۰ر۱۲میلیون دلار
ترکیه	۱۹۵۹	۲۶۵ر۱میلیون‌لیره‌ترک	۷۱۱ر۱میلیون لیرهٔترک
آلمان‌غربی	۱۹۵۶	۱۹۵ر۱۶میلیون‌مارک	۵۹۳ر۱۰میلیون‌مارک
سوئد	۱۹۵۶	۴۰۴ر۵میلیون کورن	۹۰۷ر۳میلیون کورن
انگلستان	۱۹۵۶	۴۰۳ر۲میلیون‌لیره	۸ر۴۶۸ر۲ ملیون‌لیره
فرانسه	۱۹۵۵	۱۴۱ر۲میلیارد فرانك	۰۳۹ر۱میلیارد فرانك

برای سنجش میزان مالیاتها درایران ابتدادرسال ۱۳۱۹ وبعد درسال۱۳۳۵آنها را باهم‌مقایسه‌مینمائیم :

پیش بینی‌عواید بودجه ۱۳۱۹ ۹۷۷ر۳۹۳ر۰۹۴ر۳ریال

پیش‌بینی مالیاتهای مستقیم	۹۹۷ر۹۱۹ر۲۱۰ ریال
جمع کل پیش‌بینی مالیاتهای غیرمستقیم و گمرك وانحصارات ومعاملات بازرگانی دولت	۰۰۰ر۳۵۷ر۸۸۲ر۱ ریال

بنابراین نسبت مالیاتهای مستقیم بکل درآمدهای بودجه $\frac{1}{12}$ ونسبت عوایدمالیاتهای غیرمستقیم وگمرك وانحصارات ومعاملات بازرگانی دولت درحدود $\frac{1}{9}$ میباشد.(حقوق گمرکی و عواید انحصارات و معاملات بازرگانی دولت نیز از نوع مالیاتهای غیر مستقیم میباشد) .

در سال ۱۳۳۵ جمع کل در آمدهای بودجه ۰۰۰ر۲۶۲ر۷۸۴ر۱۵ ریال و پیش بینی جمع کل هزینه ۱۸۰ر۰۳۳ر۸۴۰ر۱۹ ریال بوده است بعضی اقلام مهم مالیاتها در ذیل ملاحظه میشود :

پیش بینی مالیاتهای مستقیم در ۱۳۳۵

مالیات بردرآمد واملاك مزروعی و مستغلات	۰۰۰ر۰۰۰ر۳۴۰ر۱ ریال
مالیات برارث	۰۰۰ر۰۰۰ر۳۰ »
جمع	۰۰۰ر۰۰۰ر۳۷۰ر۱ »

پیش‌بینی مالیاتهای غیرمستقیم در۱۳۳۵

پیش‌بینی درآمد دخانیات	۵ر۸۸۹ر۲میلیون ریال
» » تریاك	۶ر۹۷ »
» » گمرك	۵ر۸۷۴ »

با دقت دررقمهای بالامعلوم میگردد دربودجهٔ سال ۱۳۳۵ نسبت مالیاتهای مستقیم به مجموع پیش بینی درآمد $\frac{1}{11/5}$ ونسبت باقلام بزرگ مالیاتهای غیرمستقیم $\frac{1}{7/5}$ میباشد. هرچند ظاهراً نسبت بسال ۱۳۱۹ نسبت مذکوربهبودی نشان میدهدلیکن درمقام مقایسه با سایر کشورها(۱) که دربعضی از آنهامالیاتهای مستقیم بتنهائی رقم بزرگتری ازمجموع سایردرآمدهای بودجه تشکیل میدهد اختلاف فاحش وبسیارمحسوس میباشد .

بودجه ۱۳۳۶ ـ بودجهٔ سال ۱۳۳۶ مصوب ۲۸ اسفند ۱۳۳۵ در صورت

---

۱ ــ منظور کشورهای اروپائی وامریکائی است،درممالك آسیائی وخاورمیانه کم وبیش وضع مانند ایران است .

شماره(۱) آن پیش بینی درآمد ۱۰۰ر۰۵۹ر۰۴۰ر۹۹ر۲۱ ریال ودرصورت شماره(۲) پیش بینی هزینه مبلغ ۶۸۰ر۵۶۳ر۹۴۵ر۲۱ ریال میباشد.

در گزارش فروهر وزیر دارائی دولت سابق هنگام تقدیم لایحهٔ بودجهٔ کل کشور بمجلس شورای ملی درآخر صفحه ۷ چنین مندرج است: «....... اما راجع بتعادل بودجه باکمال خوشوقتی باستحضار آقایان نمایندگان ملت میرساند که دراین راه توفیق حاصل شده و دولت توانسته است با مطالعهٔ دقیق هم دراقلام در آمد و هم اقلام خرج بودجه‌ای تهیه وتقدیم مجلس شورای ملی بنماید که درعین تأمین مخارج لازمه کاملاً معادل باشد......» اما هنوز چهارماه ازسال بودجه‌ای نگذشته بود که رئیس دولت فعلی آشکارا درجلسه علنی مجلس پانصدملیون تومان کسر بودجه سال جاری را(۱۳۳۶) اعلام داشت و معلوم شد بودجه متعادلی راکه متصدیان امر در گذشته تنظیم نموده و بتصویب رسانده‌اند فقط درعالم خیال وروی صفحهٔ کاغذ وجود دارد.

بزرگترین صفت مشخصه بودجهٔ ۱۳۳۶ شاید آنستکه بوسیلهٔ آن برای نخستین بار درتاریخ بودجه نویسی دردنیا این حقیقت باثبات رسید که موضوع تنظیم بودجه امری است سهل وممتنع: سهل ازاینروکه باگردانیدن قلم روی کاغذ بآسانی و سادگی میتوان یك بودجهٔ منظم ومتعادل وصاف وروان ازآب درآورد. ممتنع از این نظر که هزارنکتهٔ باریکتر زمو اینجاست. تابسیارخون جگر خورده نشود وشرایط لازم وکافی برای تعادل بودجه فراهم نیاید ومجاهدت فراوان بکارنرود و با حساب شاهی ودینارجنگ و ستیزه دراز بعمل نیاید ونیزتا وقتی کذب وحیلت کنار گذارده نشود و حقیقت در کارها حکمفرمانگردد، دربودجهٔ یك مملکت که سهل است درخرج ودخل یك فردعادی هم محال وممتنع است که توازن وتعادل برقرارشود.

بهرحال بااینکه‌این بودجهٔ ساختگی را نمیتوان مأخذ قرارداد ودراقلام آن بحث نمود برای اطلاع چند قلم ازمالیاتهای مهم پیش‌بینی شده راازروی آن‌نقل میکنیم:

پیش‌بینی اقلام مهم مالیات دربودجه ۱۳۳۶

مالیات بردرآمد واملاك مزروعی ومستغلات	۰۰۰ر۰۰۰ر۴۵۰ر۲ریال
مالیات برارث	۰۰۰ر۰۰۰ر۱۰۰ »
درآمد انحصار دخانیات	۰۰۰ر۰۰۰ر۴۲۰ر۳ »

حقوق وعواض گمرکی ۶٬۷۰۰٬۰۰۰٬۰۰۰ «
سود معاملات بازرگانی وتجاری ۱٬۰۰۰٬۰۰۰٬۰۰۰ «

هرچند رقم پیش‌بینی مالیاتهای مستقیم که نزدیك به دو ملیارونیم ریال است از ده برابر مالیاتهای مستقیم در ۱۳۱۹ (درحدود ۲۱۱ ملیون ریال) بمقدار ۳۴۰ملیون ریال بیشتراست لیکن باید این مطلب مهم را متذکر بود که درسالهای قبل‌از۱۳۲۴ مالیات املاك مزروعی وجود نداشته و بجای آن مالیات صدی سه معمول بوده است که یکنوع گمرك داخلی وجزء مالیاتهای غیرمستقیم بشمارمیآید .

بنابراین رقم مالیاتهای مستقیم دربودجهٔ ۱۳۳۶ هنگامی قابل مقایسه با رقم‌مشابه دربودجه ۱۳۱۹ میتواند باشد که مبلغ‌مالیات‌املاك مزروعی را (که بجای مالیات‌صدی سه است) ازآن تفکیك نمائیم وچون‌بودجه ۱۳۳۶ اصولاً یك‌بودجهٔ چاردیواری‌است وبنابوده است که بودجهٔ تفصیلی بعد ازطرف وزارت دارائی تهیه گردیده و بکمیسیون بودجهٔ مجلس فرستاده شود بنابراین‌هنوز نمیتوان معلوم داشت که چه مبلغ ازمالیاتهای مستقیم پیش‌بینی‌شده‌مربوط بمالیات‌املاك مزروعی وچقدرمالیات مستغلات وچه‌میزان مالیات بردرآمد میباشد . گذشته‌ازاین کیفیت همچنانکه ذکرشد این رقم پیش‌بینی‌شده چنانکه درعمل باثبات رسید صرفاً مانند سایراقلام ذکرشده دربودجه مورد بحث‌خیالی وموهوم و کذب محض است و معلوم نیست متصدیان امور در آنزمان چه منظوری از تقدیم چنین بودجهٔ غیرواقعی‌بمجلس شورای ملی‌داشته‌اند.

یك مطلب دیگرقابل ذکراینکه آنچه را ماراجع بکسر بودجه وضمناً راجع بمالیاتها مذکورداشتیم با ملاحظهٔ‌ترقی‌قیمتها حداقل مبلغی‌راکه باید مالیاتها بالغ‌شود درنظر گرفتیم وحال‌آنکه دراینمدت، هم‌جمعیت کشور ازدیاد یافته وهم درآمدهابطور کلی‌افزایش یافته است وبنابراین برمبلغ مالیاتها هم باید بهمان نسبت افزوده گردد،یعنی ازحد اقل سه ملیار تومان هم بنسبت ازدیاد جمعیت ونیزافزایش ثروت و درآمد ملی تجاوز کرده وبالاتررود . پس این کیفیت نیزممدبرادعای ماومؤید نظری‌است که سابقاً اظهار داشته وگفته‌ایم درگذشته نسبت بوصول مالیاتها قصورکلی‌بعمل‌آمده‌است.

راجع بمالیاتهای مستقیم بقدر کافی‌دراین مختصراشاره‌نمودیم دراینجالازم‌است یك کلمه را هم راجع بمالیاتهای غیرمستقیم برآنچه پیشتر گفته شد بیفزائیم : یك رقم

درشت این قبیل درآمدها حقوق گمرکی است که در بودجه ۱۳۳۵ میزان آن ۰۰۰ر۰۰۰ر۸۷۵ر۴ ریال و در سال ۱۳۱۹ ۰۰۰ر۵۰۰ر۴۲۱ ریال است و هرچند افزایش ظاهری میزان این مالیات ازده برابر نیز زیادتراست اما چون میزان افزایش کالاهای وارداتی را نسبت به شانزده یا هفده سال قبل درنظر گیریم نقصان واقعی درآمدهای گمرکی بخوبی مشهود میگردد . علت اساسی این امر شیوع قاچاق و تشکیلات عریض ووسیع ومبسوطی است که در گذشته یعنی سالهای بعد از شهریور ۲۰ بدین منظور وجود یافته و زیانهای فاحش وجبران ناپذیر ازاین رهگذر بکشور وارد آورده است. اخیراً اقدامات جدی برای جلوگیری ازقاچاق شروع شده که البته باید امیدوار بود به نتیجه مطلوب برسد وچنانکه فعلاً ظاهر است این امیدواری زیاد بیجا و بی اساس نمیباشد . ازاینرو باید بگوئیم باوجود جنبهٔ غیر واقعی بودجه ۱۳۳۶ باانتظاری که از پیشرفت عملیات مبارزه با قاچاق در دولت حاضر میرود رقم پیش بینی عایدات گمرکی در بودجهٔ موهوم موصوف (۰۰۰ر۰۰۰ر۷۰۰ر۶ ریال) که مسلماً در مخیلهٔ نویسندگان آن مانند ارقام دیگر جز برای دلخوشی و سرگرمی زود باوران منظور دیگری از آن در بین نبوده است، امیداست تحقق یافته و صورت واقعیت بخود گیرد .

بنابرآنچه گذشت مانظرخود را بطور اجمال در باب کسر بودجهٔ ایران اظهار داشتیم ودراین مختصر مجال آن نیست که راجع باین قبیل مسائل بیش ازاین سخن بدرازا کشد وهمین اشارهٔ مجمل وشرح مختصرهم خارج ازاصل موضوع وعنوان جملهٔ معترضه را داشته است که بنا بحکم ضرورت مذکور گردید . اکنون در دنبالهٔ مطالب سابق راجع بقانون برنامه هفت ساله دوم برای تکمیل موضوع وآشنائی ذهن سایرمواد این قانون را بدون تفسیرعیناً نقل مینمائیم وعقیده داریم تنظیم وتدوین یك قانون هرقدرهم بکمال نزدیك باشد شرط اصلی برای گرفتن نتیجهٔ مطلوب حسن اجرای آنست و شرط حسن اجرای قانون هم وجود حسن نیت در اجرا کنندگان آن میباشد ، دراینصورت هرگاه نقائصی هم درعمل مشاهده شود راه رفع واصلاح آن دشوار نیست آنچه فعلاً مشهود است مجاهدت فراوان ازطرف متصدیان فعلی دراینراه بعمل میآید وآثارحسن نیت نیز

ظاهراست وطرحها ونقشه‌های عمران وآبادی کشورازهرقبیل درجائی که مطالعات دقیق فنی روی آنها پایان‌مییابد بتدریج وارد مرحلهٔ عمل واجرا میگردد .

اینك باقی مواد قانون برنامهٔ هفت سالهٔ دوم

مادهٔ ۹ ـ سازمان برنامه دارای شخصیت حقوقی واستقلال مالی است ووظائف آن عبارت است از:

اول ـ تهیهٔ برنامه‌های تفصیلی وتقدیم آن ازطریق دولت جهت تصویب بکمیسیون مشترك برنامهٔ مجلسین.

دوم ـ تهیهٔ نقشه‌ها وطرحها وبرآوردها با توجه بمادهٔ ۱۰

سوم ـ محول کردن اموربدستگاههای اجرائی طبق مادهٔ ۱۰

سازمان برنامه باید توجه مخصوص بتهیهٔ وسائل بکارافتادن سرمایه‌های خصوصی درکارهای تولیدی معمول دارد وهمچنین درراه حفظ و تقویت صنایع کوچك و دستی شهری وروستائی مساعی کافی مبذول دارد .

چهارم ـ تمرکزوجوهی که باجرای برنامه‌ها تخصیص داده شده وپرداخت هزینهٔ اجرای برنامه‌ها .

پنجم ـ نظارت دراجرای برنامه ازلحاظ فنی ومالی ومراقبت درهماهنگی وهمکاری بین دستگاههای اجرا کننده .

ششم ـ تنظیم گزارش عملیات هرسه ماه وتقدیم آن بدولت وبکمیسیون مشترك برنامهٔ مجلسین وانتشارآن برای اطلاع عموم .

هفتم ـ تنظیم گزارش کامل عملیات سالانه با توضیح افزایشی که در اثر اجرای برنامه‌ها درامرتولید ودرآمد ملی (تاحدیکه تعیین این ارقام ممکن ومیسرباشد) حاصل شده واشکالاتی که درراه اجرای برنامه وجود داشته وهمچنین حساب درآمد و هزینه و تقدیم آن بدولت وبکمیسیون مشترك برنامه مجلسین حداکثرتا آخرخرداد سال بعد و انتشارآن برای اطلاع عموم. پس ازتصویب حساب درآمد وهزینه ازطرف دولت هیئت نظارت حساب درآمد وهزینه را مورد رسیدگی قرارداده ودرصورتی که ایرادی برای آن وارد ندید برای تصویب تسلیم هیئت دولت خواهد نمود .

تبصره ـ حساب درآمد وهزینه سازمان ازطرف دولت رسیدگی وتصویب گزارش دولت ازطرف کمیسیون برنامهٔ مجلسین بمنزلهٔ مفاصای عمل دوره خواهد بود .

کمیسیون مشترک برنامهٔ مجلسین حداکثر در ظرف ۱۵ روز رسیدگی و نظر خواهد داد .

مادهٔ۱۰ـ عملیات برنامه از نظرطرزاجرا بر۴ نوع است :

اول ـ عملیاتی که جزوامورعادی وجاری وزارتخانه‌ها ودستگاههای دولتی است ازقبیل بهداشت عمومی آموزش فنی وحرفه‌ای ـ دفع آفات نباتی ـ دامپروری وامثال آن. نسبت باین قبیل عملیات باید بطریق زیراقدام شود :

۱ـ برنامهٔ عملیات با همکاری سازمان برنامه ودستگاه دولتی ذیربط تهیه میشود.

۲ـ طرح ونقشهٔ اجرائی را دستگاههای دولتی با همکاری وموافقت سازمان برنامه تهیه مینمایند .

۳ـ اجرای عمل توسط دستگاههای دولتی با نظارت سازمان برنامه بعمل میآید.

دوم ـ عملیاتی که برای اجرای آن دستگاههائی درسازمانهای دولتی یا مؤسسات عمومی وجود دارد ولی طرح ونقشهٔ اجرائی آن بتشخیص سازمان باید توسط مهندسین مشاورتهیه شود ازقبیل ساختمان راه وراه‌آهن، بنادروامثال آن نسبت باین قبیل عملیات باید بطریق زیراقدام شود :

۱ـ برنامه عملیات با همکاری سازمان برنامه و دستگاههای دولتی یـا مؤسسات عمومی تهیه میشود .

۲ـ طرح ونقشهٔ اجرائی را مهندس مشاوری که سازمان برنامه انتخاب میکند با تماس دستگاههای دولتی یا مؤسسات عمومی ذیربط وجلب نظرآنها تهیه وبتصویب سازمان برنامه میرساند .

۳ـ پیشنهاد انتخاب سازندگان ومقاطعه کاران توسط مهندس مشاور بعمل آمده وپس ازتصویب سازمان برنامه قرارداد انجام کاربا موافقت سازمان برنامه تهیه وبامضای دستگاه دولتی یا مؤسسهٔ عمومی ذیربط منعقد میشود .

۴ـ نظارت دراجرای عملیات توسط مهندس مشاور بنمایندگی سازمان برنـامه بعمل میآید .

درصورتیکـه دستگاههای دولتی برای تهیه طرح ونقشه عملیات مربـوط بخود مجهزباشند میتوانند تهیه طرح ونقشه آن قسمت ازعملیات فوق راکه برای آن مجهز هستند با موافقت سازمان برنامه عهده دارشده وآنهارا با نظارت سازمان برنامه بموقع

اجرا بگذارند . در موارد فوق هرگاه بین سازمان برنامه و دستگاههای دولتی ذیربط اختلاف نظری بوجودآید رفع اختلاف بتشخیص هیئت دولت بعمل خواهدآمد .

سوم ـ عملیاتی که برای اجرای آن در سازمانهای دولتی دستگاههائی وجودندارد وطرح نقشهٔ اجرائی آن بتشخیص سازمان برنامه باید توسط مهندسین مشاور تهیه شود ازقبیل ساختمان کارخانهٔ ذوب‌آهن ،کارخانهٔ سیمان ،کارخانهٔ شیمیائی ، سدهای بزرگ وامثال آن .

نسبت باین قبیل عملیات باید بطریق زیراقدام شود :

۱ـ برنامهٔ عملیات توسط سازمان برنامه تهیه میشود .

۲ـ طرح ونقشهٔ اجرائی را مهندس مشاورمنتخب سازمان‌برنامه تهیه وبتصویب سازمان‌برنامه میرساند .

۳ـ پیشنهاد انتخاب سازندگان ومقاطعه‌کاران توسط مهندس مشاوربعمل‌آمده و قراردادانجام کاررا سازمان‌برنامه منعقدمینماید ونظارت دراجرای‌عملیات‌توسط‌مهندس مشاوربنمایندگی سازمان برنامه بعمل میآید . برای ادارهٔ این قبیل تأسیسات طبق مادهٔ ۱۹ دستگاه یا دستگاههای مناسبی بوجود خواهد آمد و چنانچه این دستگاهها قبل از ایجاد تأسیسات بوجودآمدند درتهیهٔ طرح ونقشهٔ اجرائی‌وانعقاد قرارداد اجرای‌عملیات طبق بند دوم این ماده دخالت خواهند نمود .

چهارم ـ عملیاتی که بتشخیص سازمان برنامه بوسیلهٔ افراد ومؤسسات خصوصی اجرا میشود دراین‌قبیل امورسازمان‌برنامه ازطریق تهیهٔ طرحها ، راهنمائیها ـ کمکهای فنی، مشارکت، اعطای اعتباریا تحصیل‌آن ازمنابع داخلی و خارجی (با تضمین یا بدون تضمین سازمان) موجبات تشویق و بکار افتادن سرمایه های خصوصی را فراهم خواهد ساخت .

برای انجام وظایف فوق سازمان برنامه میتواند بتشکیل بانك یا دستگاهی نظیر آن که سرمایهٔ آن تماماً متعلق بخود سازمان خواهد بود مبادرت نماید . اساسنامهٔ بانك یا دستگاه مزبور را سازمان برنامه بتصویب هیئت وزیران خواهد رسانید .

تبصرهٔ۱ـ درصورت بروز اختلاف بین دستگاههای اجراکننده با مقاطعه‌کاران و فروشندگان هر اقدامی‌که برای حل اختلاف یا ارجاع بمحاکم صالحه انجام‌گیرد باید

با موافقت ونظر سازمان‌برنامه باشد .

تبصرهٔ۲ـ پرداخت‌هزینهٔ عملیات برنامه طبق‌آئین‌نامه‌ایکه بنا بپیشنهاد مدیرعامل سازمان برنامه بتصویب شورایعالی وهیئت نظارت میرسد انجام خواهد گرفت .

مادهٔ۱۱ـ سازمان‌برنامه دارای ارکان زیر است :

الف ـ مدیرعامل .

ب ـ شورایعالی .

ج ـ هیئت نظارت .

الف ـ مدیرعامل:

مدیرعامل برحسب پیشنهاد دولت بموجب فرمان همایونی‌برای سه سال‌منصوب میشود وپس‌ازپایان‌دورهٔ مزبورممکن‌است مجدداً بهمان سمت منصوب گرددودرصورت فوت یا استعفاء یا احرازعدم صلاحیت مدیرعامل‌جانشین اوبترتیب مذکورتعیین‌خواهد شد مدیر عامل موظفاً انجام خدمت نموده وجز انجام وظیفه حق ندارد هیچ نوع شغل آزاد ویا شغل موظف دولتی واجتماعی داشته باشد وهمچنین حق ندارد درهیچ شرکت یا مؤسسه یاتجارتخانه‌یا با هرشخص که طرف معامله‌با سازمان‌باشد مستقیم‌یاغیرمستقم سهیم وشریك باشد .

مدیر عامل بر ادارات تـابعهٔ سازمان برنامه ریـاست داشته و وظایف او بقرار زیر است :

۱ـ تهیهٔ بودجه اداری وتعیین تشکیلات سازمان وتغییرآن با تصویب‌شورایعالی واستخدام وعزل ونصب وترفیع وتنزیل پایهٔ کارمندان طبق آئین نامهٔ استخدامی وهمچنین تعقیب کارکنان متخلف .

۲ـ امضای اسناد واوراق بهادارونامه‌ها وانعقاد قراردادها .

۳ـ انجام تکالیفی که درتهیهٔ برنامه وطرحها ونقشه های اجرائی وتمرکز وجوه برنامه وپرداخت هزینه‌های‌عملیات اجرائی‌وکمك بمؤسسات خصوصی برعهدهٔ سازمان‌ـ برنامه است .

۴ـ تهیهٔ‌آئین‌نامه‌ها ومقررات اجرائی ونظارتهای فنی ومالی در اجرای برنامه‌ها.

۵ـ تنظیم‌گزارش‌عملیات هرسه‌ماه وگزارش‌کامل عملیات وحساب درآمدهزینه سالانه طبق مادهٔ۹.

۶ـ نمایندگی سازمان برنامه در مقابل هیئت دولت ووزارتخانه ها و کمیسیون مشترك برنامه مجلسین ومحاکم (با حق توکیل) واشخاص ومؤسسات خصوصی.

مدیرعامل بطورکلی مسئول‌حسن اجرای وظایفی است که بعهدهٔ سازمان برنامه قرارداده شده وازاین‌نظر درمقابل‌هیئت دولت‌مسئول است. مدیرعامل میتواند آن‌قسمت ازاختیارات اداری وفنی‌ومالی‌خود راکه لازم‌بداند بهریك ازمعاونین یا مشاورین‌ایرانی ویا رؤسای ادارات تفویض نماید.

ب‌ـ شورایعالی:

شورایعالی‌مرکب‌ازهفت نفرعضوخواهد بود که ازاشخاص‌صالح ومجرب‌وذی‌فن که برای تمام مدت برنامه برحسب پیشنهاد دولت بموجب فرمان همایونی منصوب میشوند درصورت فوت یا استعفاء یا احراز عدم صلاحیت هریك از اعضای شورایعالی جانشین اوبهمان ترتیب منصوب خواهد شد.

اعضای شورایعالی موظفاً انجام خدمت نموده و حق ندارند در هیچ شرکت یا مؤسسه یا تجارتخانه یا با هرشخص که طرف معامله با سازمان برنامه باشد مستقیم یا غیرمستقیم سهیم‌وشریك باشند وهمچنین حق‌ندارند هیچ نوع شغل‌آزاد ویا شغل‌موظف دولتی واجتماعی داشته باشند وحق عضویت درهیئت مدیرهٔ هیچیك از شرکتهای‌دولتی را ندارند مگربمأموریت سازمان برنامه‌آنهم غیرموظف.

جلسات شورایعالی با حضورلااقل پنج نفرازاعضاء رسمیت خواهد یافت ونسبت بموضوعات مطروحه رأی‌چهارنفرمعتبرخواهد بود. شورایعالی‌عهده‌دارتصویب نقشه‌ها وطرحها وبرآوردها ومقررات اجرائی برنامه‌ها درحدود برنامه‌های تفصیلی که بتصویب کمیسیون مشترك برنامه مجلسین رسیده باشد ونیزعهده‌دارتصویب آئین‌نامه‌ها وقرارداد وبطورکلی مأمورمراقبت درحسن انجام‌کلیهٔ وظایفی‌است که بعهدهٔ سازمان برنامه‌قرارـ داده شده است:

ج‌ـ هیئت نظارت:

هیئت نظارت مرکب ازشش نفرعضوخواهد بود که سه نفرازآنان را مجلس‌سنا ازمیان فهرست نه نفری وسه نفردیگررا مجلس شورای ملی ازمیان فهرست نه نفری دیگر که‌ازطرف دولت‌پیشنهاد میگردد بطریقی که قانون برای‌انتخاب مستشاران‌دیوان محاسبات مقرر داشته برای‌مدت‌دوسال‌انتخاب‌مینماید درصورت‌فوت یا استعفاء‌یااحراز

عدم صلاحیت هریك ازاعضای‌هیئت نظارت جانشین اوبهمان‌ترتیب وبرای هرنفرازمیان فهرست سه نفری که دولت بمجلسین پیشنهاد میکند انتخاب خواهد شد .

اعضای هیئت نظارت موظفاً انجام خدمت نموده وحق ندارند در هیچ شرکت یا مؤسسه یا تجارتخانه یا با هرشخص که طرف معامله با سازمان برنامه باشد مستقیم یا غیرمستقیم سهیم‌وشریك باشند وهمچنین حق‌ندارند هیچ نوع شغل‌آزاد ویا شغل‌موظف دولتی واجتماعی داشته باشند وحق عضویت درهیئت مدیره هیچیك ازشرکتهای دولتی را ندارند مگربمأموریت سازمان برنامه‌آنهم غیرموظف .

جلسات هیئت نظارت با حضورلااقل چهار نفر ازاعضاء رسمیت خواهد یافت و نسبت بموضوعات مطروحه رأی اکثریت عدهٔ حاضرمعتبرخواهد بود .

وظائف هیئت نظارت بقرارزیراست :

۱ـ نظارت در مخارج برنامه ازجهت تشخیص مطابقهٔ آنها با قانون و طرحها و برآورد ها و مصوبات کمیسیون مشترك برنامهٔ مجلسین و شورایعالی وآئین نامه های سازمان برنامه .

۲ـ اظهارنظردرآئین‌نامه‌ها ومقرراتی که باید بتصویب برسد از جهت مطابقه با قوانین ومقررات .

مدیرعامل‌موضوعی‌راکه باید درآن اظهارنظرشود باطلاع‌هیئت نظارت‌خواهد رساند تا درعرض یکهفته ودرموارد لزوم با تمدید مهلت برای یکهفته دیگرنظرخود را بدهد واگردررأس‌مهلت هیئت نظرخود را نداد دلیل‌برموافقت خواهد بود ودراین موردمدیرعامل سازمان‌برنامه مکلف است مراتب‌را بکمیسیون مشترك برنامه مجلسین گزارش دهد .

۳ـ هیئت نظارت حق مراجعه مستقیم بهیئت دولت وکمیسیون مشترك برنامهٔ مجلسین‌دارد ومکلف است دراموری که ازطرف هیئت دولت وکمیسیون مشترك‌برنامه مجلسین مراجعه میشود رسیدگی‌نموده ونتیجهٔ تحقیقات خود را مستقیماً گزارش‌دهد.

۴ـ هرگاه هیئت نظارت تصمیم یا اقدامی را مخالف مقررات ومصوبات‌تشخیص دهد موظف است نظرخود را بمدیرعامل اطلاع دهد ودرصورتیکه مدیر عامل ترتیب اثر ندهد مراتب را بدولت وکمیسیون مشترك برنامه مجلسین گزارش خواهد داد . همچنین درصورت وقوع تخلف یا جرم مراتب را با ذکردلیل بمدیرعامل اعلام‌خواهد

نمودتا ترتیب رسیدگی وتعقیب ازطرف مدیرعامل داده شود .

مادهٔ۱۲ـ مسئول‌سازمان برنامه درمقابل مجلسین دولت میباشد .

مادهٔ۱۳ـ بمنظورحداکثرسرعت درکار وصرفه‌جوئی در خرج و تحصیل بهترین نتیجه ازاجرای برنامه‌ها سازمان‌برنامه ازلحاظ امورمالی وارزی ومحاسباتی معاملات وطرزعقد قراردادها تابع‌آیین نامه‌ها ومقررات خاصی خواهد بود که پس از کسب نظر هیئت نظارت وتحصیل وموافقت شورایعالی وتصویب هیئت وزیران وکمیسیون‌مشترک برنامه مجلسین بموقع اجراگذارده خواهد شد .

مادهٔ۱۴ـ دستگاههای اجرائی‌وادارات وبنگاهها وشرکتهای‌دولتی مکلفند وظایفی راکه دراجرای برنامه بعهدهٔ آنها قرار داده میشود طبق شرایط ودستور سازمان اجرا نمایند . درصورت تخلف ازشرایط یا تأخیر ومسامحه درکار سازمان برنامه مراتب را بهیئت دولت گزارش خواهد داد وهیئت دولت مکلف است درمدت پانزده روز ازتاریخ دریافت گزارش سازمان برنامه اقدامات مقتضی بعمل آورد بنحویکه موضوع ایراد و شکایت مرتفع گردد . وزارتخانه‌ها ودستگاههای دولتی مکلفندکلیهٔ اوراق واسناد خرج‌و دفاترمربوط‌باجرای‌برنامه‌هارا دراختیارسازمان‌برنامه‌بگذارند ووسائل‌نظارت‌ورسیدگی دقیق سازمان را ازهرحیث فراهم کنند .

مادهٔ۱۵ـ کارخانه‌ها ، ماشینها ، قطعات یدکی ومنفصله که برای اجرای برنامه ها ازخارج وارد میشود از پرداخت حقوق گمرکی وعوارض راه وشهرداری معاف است. سازمان‌برنامه مجاز است بدون رعایت سهمیه وطبقه بندی اجناس احتیاجات برنامه ها را ازخارج وارد کنند .

مادهٔ۱٦ـ هرگاه برای‌اجرای‌عملیات عمرانی‌ونیازمندیهای عمومی احتیاج‌بخرید اراضی (اعم ازدائروبائر) وابنیه وتأسیسات پیدا شود بطریق زیرعمل خواهد شد :

الف ـتشخیص اینکه عملیات مورد نظرعمرانی وجزونیازمندیهای عمومی است (مگردرمواردیکه قانون مشخص نموده یا خواهد نمود) وحدود اراضی مورد خرید وقیمت بوسیلهٔ هیئتی مـرکب ازدادستان‌کل . وزیرکشور ـ مدیرکل ثبت ویانمایندگان آنها برمبنای نظرکارشناسان فنی بعمل خواهد آمد ورأی هیئت قطعی است .

کارشناسان فنی۳نفرخواهند بود که یکنفراز طرف هیئت فوق ونفردوم ازطرف مالك اراضی‌وابنیه‌وتأسیسات ونفرسوم برأی دونفرکارشناس مزبورانتخاب خواهدشد .

چنانکه بین دونفر کارشناس اول در انتخاب کارشناس سوم تراضی حاصل نشود برأی دادستان انتخاب خواهد شد .

ب ـ بهای اراضی وابنیه وتأسیسات مورد خرید اعم از اینکه متعلق بدولت یا اشخاص باشد بطریق زیر تعیین خواهد شد .

۱ـ ملاك تعیین قیمت بهای عادلهٔ اراضی و ابنیه وتأسیسات مشابه واقع در حوزهٔ عملیات درسال قبل ازاعلام شروع عملیات بدون در نظر گرفتن منظورازخرید و تأثیر اجرای عملیات عمرانی درقیمتها خواهد بود .

۲ـ درمورد خرید اراضی وابنیه وتأسیسات غیردولتی پنج درصد علاوه برقیمت عادله افزوده خواهدشد وهرگاه ممراعاشه اومنحصربدرآمدآن ملك باشد پانزده درصد قیمت عادله نیزازاین بابت باوپرداخت خواهدگردید .

تبصره ـ درمورد املاك مزروعی علاوه برقیمت ملك که بمالك پرداخت میشود پانزده درصدآن بین‌زارعین وخوش‌نشینان‌محل که ازآنجا کوچ مینمایند بوسیلهٔ‌شورای محلی تقسیم خواهد شد .

۳ـ درصورتیکه تاریخ تصرف‌باتاریخ اعلام‌خریدملك بیش‌ازیك‌سال‌فاصله‌داشته باشد نسبت بهر سال فاصله پنج درصد بقیمت عادله افزوده خواهد شد مشروط براینکه جمعاً ازقیمت عادله روزتجاوز ننماید فاصله کمتر ازششماه تمام بحساب نخواهدآمد و فاصله‌ای که ششماه تمام یا بیشترازآن باشد درحکم یکسال خواهد بود .

تاریخ تصرف با تاریخ اعلام خرید در هر حال نباید بیش از سه سال فاصله داشته باشد .

ج ـ تصرف اراضی وابنیه وتأسیسات قبل‌ازپرداخت تمام قیمت مجاز نیست‌مگر با رضایت‌فروشنده ونسبت باملاك‌موقوفه که فروش‌آنها مجاز نیست بطریق اجاره‌طویل‌المدة استفاده خواهد شد .

د ـ درصورتیکه مالك بانتقال ملك وتحویل‌آن رضایت ندهد دادستان محل از طرف اوسند انتقال ملك موردنظررا پس ازتوزیع تمام قیمت درصندوق ثبت امضاءودر مدت‌سه‌ماه بتخلیهٔ قطعی‌ملك مزبوراقدام مینماید.

ه ـ تهیهٔ آئین‌نامه طرزاجرای‌این ماده بپیشنهاد دولت وتصویب کمیسیون‌مشترك برنامهٔ مجلسین خواهد بود .

مادهٔ ۱۷ـ اضافه ارزشی که در نتیجهٔ اجرای عملیات عمرانی توسط دولت رأساً یا بوسیلهٔ سازمان برنامه ویا شهرداریها در املاک خصوصی واقع در حوزهٔ آن عملیات وبدون سعی وعمل مالك حاصل میگردد مشمول مقررات زیر خواهد بود .

الف ـ اضافه ارزش عبارتست از تفاوت بین قیمت ملك درسال قبل ازشروع عملیات وقیمت آن در تاریخ شروع بهره برداری از تأسیسات ایجاد شده .

ب ـ هرگاه تفاوت حاصله بیست درصد کمتر از آن باشد مالك ملك از پرداخت حق اضافه ارزش معاف بوده ونسبت بمازاد نصف آن متعلق بدولت یا شهرداری محل بتشخیص دولت خواهد بود .

ج ـ اضافه ارزش باراضی اعم ازدائر وبائر ومراتع وجنگلها تعلق خواهد گرفت واعیانی واراضی زراعتی که تا تاریخ تصویب این قانون سابقهٔ زراعت داشته تا وقتی که زراعت میشود وباغات تا وقتی که مالك استفادهٔ محصول از آن مینماید از پرداخت اضافه ارزش معاف است و در صورتی که اراضی زراعتی و باغات از آبی که بواسطهٔ عملیات سازمان برنامه بمقدار بیشتری استفاده نماید حقابهٔ مناسبی خواهد پرداخت .

د ـ برای تعیین شعاع حوزه ایکه مشمول پرداخت حق اضافه ارزش میشود وتشخیص اضافه ارزش حاصله ومیزان آن کمیسیونی مرکب از دادستان محل ورئیس ثبت ورئیس کشاورزی ویکنفر نمایندهٔ مالك یا مالکین که ملك آنها مشمول اضافه ارزش میباشد و در صورت استنکاف مالك یا مالکین یکنفر معتمد محل و نمایندهٔ دستگاهی که عملیات عمرانی را انجام داده است تشکیل خواهد شد ونظر این کمیسیون قاطع خواهدبود .

هـ ـ مالك میتواند حق اضافه ارزش تعیین شده را درمدت پنجسال باقساط مساوی سالانه پرداخت کند ویا مقداری از اراضی خود که قیمت آن معادل حق اضافه ارزش است تحویل دهد .

هرگاه مالك از پرداخت تمام یا بعضی اقساط ویا تحویل اراضی امتناع نمود دادستان شهرستان محل بتشخیص کمیسیون فوق ازطرف اوسند انتقال آن مقدار از اراضی را که قیمت آن معادل حق دولت یا شهرداری محل از اضافه ارزش حاصله باشد برای واگذاری بدولت یا شهرداری امضاء خواهد نمود .

وـ انجام عملیات عام المنفعه ازقبیل لوله کشی ـ آب آشامیدنی ـ برق روشنائی ـ امور فرهنگی ـ امور بهداشتی وامثال آن موجب مطالبهٔ اضافه ارزش از املاك واقع در

حوزهٔ آن عملیات نخواهد بود.

ایجاد تأسیسات برق صنعتی موجب پرداخت حق اضافه ارزش خواهد بود.

ز- موقوفات عامه از پرداخت حق اضافه ارزش معاف است ولی موقوفات اولادی مشمول پرداخت این حق خواهد بود باقساطی که کمتر از ۵ سال و زائد بر ۷ سال نباشد.

ح - تهیهٔ آئین‌نامه طرز اجرای این ماده به پیشنهاد دولت وتصویب مشترك برنامهٔ مجلسین خواهد بود.

مادهٔ ۱۸- مستحدثاتی که در اثر اجرای برنامه‌ها ایجاد میشود آنچه محتاج بطی دورهٔ بهره‌برداری آزمایشی است پس از پایان این دوره والا بمجرد احداث باید تحویل دستگاههای دولتی که بهره‌برداری یا ادارهٔ آنها را برعهده خواهند داشت بشود.

دستگاههای مزبور مکلفند بمحض اعلام سازمان برنامه نسبت بتحویل گرفتن آنها اقدام نمایند.

تبصره - بطورکلی مستحدثاتی که ازمحل اعتبارات برنامه ها ایجاد میشود باید بوضعی تحویل دستگاههای دولتی بشود که از هرجهت برای اداره وبهره‌برداری آماده باشد بطوریکه دستگاه اداره کننده برای تهیهٔ لوازم و اثاثیه در بدو عمل احتیاج بخرج نداشته باشد.

مادهٔ ۱۹- برای ادارهٔ تأسیسات انتفاعی وتولیدی که متعلق بدولت است یا بعددر اثر اجرای عملیات عمرانی بوجود میآید بنابپیشنهاد سازمان برنامه وتصویب هیئت دولت دستگاههای مناسبی که روی اصول بازرگانی اداره شود ایجاد خواهد شد. دولت میتواند تأسیسات انتفاعی وتولیدی موجود را وهمچنین تأسیساتی ازاین قبیل که درآینده دراثر اجرای عملیات برنامه ایجاد خواهد شد اعم ازتمام شده یا درهر مرحلهٔ احداث کلاً یا قسمتی ازسهام آنرا بپیشنهاد سازمان برنامه بافراد وشرکتهای ایرانی تحت شرایطی که جلوگیری ازاجحاف بمصرف کنندگان نماید بفروشد.

وجوهی که ازمحل فروش تأسیسات مزبور حاصل میشود برای انجام عملیات عمرانی بسازمان برنامه پرداخت خواهد گردید.

تبصره - سازمان برنامه موظف است صورت هزینهٔ سالانهٔ تأسیسات انتفاعی وتولیدی وشرکتهای تابعهٔ خودرا پس ازرسیدگی در هیئت نظارت برای اطلاع بکمیسیون مشترك

برنامهٔ مجلسین ارسال دارد .

مادهٔ ۲۰ـ بودجهٔ اداری سازمان برنامه حاوی تعداد کارکنان سازمان ـ حداکثر حقوق پستها مبلغ کل بودجه با موافقت هیئت دولت تنظیم و بتصویب کمیسیون مشترک برنامهٔ مجلسین خواهد رسید .

امور استخدامی سازمان برنامه تابع آئین‌نامهٔ خاصی خواهد بود که با موافقت هیئت دولت تنظیم وبتصویب کمیسیون مشترک برنامهٔ مجلسین خواهد رسید .

سازمان برنامه میتواند کارشناسان خارجی را برای مدتیکه بیش از یکسال از انقضای دورهٔ اجرای برنامه تجاوز نکند استخدام نماید .

استخدام این کارشناسان با تصویب هیئت دولت وتصویب کمیسیون مشترک برنامهٔ مجلسین ودر حدود تعداد وفهرست مشاغلی خواهد بود که قبلاً بتصویب کمیسیون مشترک برنامهٔ مجلسین رسیده است .

مادهٔ ۲۱ـ سازمان برنامه حساب دیون و مطالبات دورهٔ عمل سابق را رسیدگی و کلیهٔ آنهارا واریز خواهد نمود درصورتیکه ماندهٔ بستانکار باشد آنرا بمصرف اجرای برنامه رسانیده وچنانچه ماندهٔ بدهکار باشد آنرا ازمحل صرفه‌جوئیهای اجرائی برنامه‌ها ودرآمد نفت پرداخت خواهد نمود .

قانون فوق که مشتمل بربیست ویك ماده وده تبصره است درجلسهٔ سه شنبه هشتم اسفند ماه سیصد وسی وچهار بتصویب مجلس شورای ملی رسیده.

نایب رئیس مجلس شورای ملی ـ امان‌الله اردلان

☆ ☆ ☆

بخش ششم
شورای دولتی

فصل اول

شورای دولتی درفرانسه

درباب اختلافات ومناقشات پیمانکاران با ادارات ومقامات همگانی در پیش اشاره کرده و گفتیم مراجع صلاحیتدار برای رسیدگی وقطع وفصل دعاوی در ایران محاکم عمومی هستند ونیزمذکورداشتیم که دربیشتر کشورهای مترقی غربی این نوع دعاوی در صلاحیت دادگاههای اختصاصی میباشد وازجمله در کشور فرانسه شورای دولتی علاوه بروظایف دیگر که برعهده دارد مأمور رسیدگی بدعاوی بین دولت وافراد است. چون علل وموجبات مزایا و محسنات این ترتیب را نیزبطور مختصر ذکر کرده‌ایم در اینجا بباز گوئی نپرداخته و بهتر میدانیم سازمان وترتیب کار شورای دولتی فرانسه را مورد بررسی قراردهیم .

در سیستم اداری کشور فرانسه شورای دولتی عبارت ازیك دستگاه رایزنی یا مشورتی میباشد که در عین حال عمل دادگاه عالی اداری را نیز انجام میدهد. ما ابتدا سوابق شوراهای اداری‌وشورای دولتی‌را درفرانسه بطوراجمال ذکر کرده سپس‌بشرح سازمان فعلی شورای دولتی درآن کشورمیپردازیم .

شوراهای اداری

درتشکیلات سال VIII فرانسه(۱) اصل براین بود که نزدیك دستگاههای‌اجرائی شوراهائی قراردهند تا دستگاههای مزبور بنابرموردباجبار یا باختیار با آنها مشورت بعمل‌آورده‌وازعقیده ونظر آنها استفاده نمایند؛شوراهای‌مزبوررا دستگاه اداری‌مشورتی مینامیدند وآنرا متمم ومکمل دستگاه اداری‌اجرائی یا فعال میدانستند . ایجاد شوراهای مزبوربدومنظوربود ازاینقرار:

۱ــ میخواستنددر کنارمدیران‌وادارات‌آنها هیئتهائی‌قراردهندبرای‌آنکه‌اقدامات اداری‌توسط اشخاص صلاحیتدار مورد مشورت قرار گیرد بدون‌آنکه دست وپای اداره

---

۱ جمهوری اول فرانسه در ۲۱ سپتامبر ۱۷۹۲ اعلام شد وتا ۲۸ مه ۱۸۰۴ دوام کرد ودرآن سال حکومت فرانسه تبدیل بامپراطوری شد .

بدینوسیله بسته شود . توضیح آنکه سازمانهای اداری تقریباً بطور سلسله مراتب کارها را تهیه میکنند بدون آنکه وارد شورومشورت شوند،اما راجع بمدیر دستگاه بطورکلی وی ازنظرفنی شخص صلاحیتداری نمیباشد و بخصوص اینمطلب در مورد وزیران در رژیم پارلمانی صدق میکند. با تأسیس دستگاههای رایزنی وشوراها ازمحسنات ومزایای شورومشورت بهره‌مند میشدند وازمعایب و مضرات تقسیم اختیارات که لازمه و نتیجهٔ مشورت با مجامع وشوراهای انتخابی است بر کنار میماندند .

۲ـ منظور دیگر این بود که بعضی ازاین شوراها بمنزلهٔ قسمی نمایندگی منافع شغلی باشند لیکن نمایندگی مزبور صرفاً جنبهٔ مشورتی داشته باشد باینمعنی که مشاغل کشاورزی ، بازرگانی ، صنعتی وغیره نمایندهٔ سیاسی در دستگاه دولت ندارند واز زمان انقلاب فرانسه چنین در نظر گرفته شده بود زیرا نمایندگی سیاسی برای منافع عموم و مبتنی براین اصل است که دولت نمایندهٔ قدرت همگانی میباشد اما درعین حال که منافع شغلی را ازتشکیلات سیاسی تفکیک مینمودند درنظر داشتند که مشاغل وحرف دارای نمایندگی اداری ومشورتی باشندبدین قسم که بدون داشتن قدرت واختیارات بتوانندصدای خود را بگوشها برسانند .

بنابرشرح بالادوقسم شورا وجودداشت یکی شوراهائی که صرفاًدارای جنبهٔاداری بود مانند شورای دولتی وانجمن ایالتی(۱) شورای فنی پل وراه وغیره دیگر شوراهای منسوب بمشاغل مانند شورای عالی بازرگانی ، شورای کار، شورای فرهنگ وغیره.

دستگاهها وشوراهای اداری درمقابل قدرت روزافزون مجامع وشوراهای سیاسی که موجب تضعیف آنها گردیده بودند مقاومت بخرج دادند . شورای دولتی بعنوان یك شورای اداری بالفعل عمل تهیهٔ قوانین را ازدست داده لیکن تهیهٔ آئین‌نامه‌های اداری را همچنان برعهده دارد وآئین‌نامه‌های مزبور که روبتزاید است اهمیت فوق العاده از نظر تأثیردراجرای قوانین دارد . علاوه براین شورای دولتی در موارد تردید و ابهام راجع بمسائل اداری نظرداده ورأی خود را صادرمینماید(۲) .

1– Conseil de préfecture.

۲ـ احکام شورای دولتی درمورد دعاوی جمع آوری شده وانتشارمییابد لیکن‌در مورد آراء آن نسبت باظهار نظر درباب معضلات مسائل اداری چنین نیست و بعضی ازمصنفان ازجمله موریس هوریو متوفی آرزوداشتند که نظرها و آراء مشورتی شورای دولتی مانند احکام آن درمورد دعاوی وامورقضائی جمع آوری ومنتشر گردد .

شورای دولتی

شورای دولتی عبارت از دستگاه رایزنی برای قدرت مرکزی یعنی دولت است صلاحیت آن شامل کلیهٔ امور وجامعیت دارد (universel) از آنجا که دستگاه اداری دولت اصولاً جنبهٔ اجرائی داشته وشورای دولتی در آن نقش دستگاه رایزنی ومشورتی راایفا مینماید اهمیت بسزائی دارد که درادوار مختلف همچنان آنرا حفظ نموده است . باید یادآور شویم که عمل شورا رایزنی است نه اخذ تصمیم، لیکن همین رایزنی با وجود آنکه مقامات قوهٔ مجریه را تحت الشعاع قرار نمیدهد در جای خود اهمیت فراوانی دارد . بطور کلی میتوان اینمطلب را بیقین دانست که لازمهٔ هرگونه رژیم اداری منظم وجود چنین شورائی میباشد . بگفتهٔ یکی ازمعتبرترین مصنفان(۱) شورای دولتی درعین حال نمایندهٔ علم ووجدان واخلاق ادارای میباشد ومانند هر وجدان اخلاقی نصیحت وقضاوت مینماید(۲) .

در دوره‌های گوناگون شورای دولتی همواره دارای قابلیت زیاد برای تغییر شکل بوده واینحالت از صفات خاصهٔ آن بشمار میآمده است، توضیح مطالب بقراری است که ذیلاً شرح داده میشود :

۱ ـ شورای دولتی همواره دارای چندین جنبه بوده چنانکه در حال فعلی نیز در آن واحد هم شورای اداری و هم دادگاه اداری است . در پایان رژیم سابق فرانسه (دورهٔ استبدادی) علاوه بر جنبه های بالا عمل شورای وزیران را نیز بر عهده داشته است (۳) .

۲ ـ شورای دولتی همیشه دارای یك عده کارمندان متغیر یا مواج بوده است .

---

۱ ـ از کتاب حقوق اداری وحقوق عمومی مسیوهوریو
Précis de droit administratif et de droit public par Maurice Hauriou

۲ ـ شورای دولتی فعلی فرانسه دراصل شورای سلطنتی بوده که درسالهای آخر رژیم استبدادی فرانسه وجود داشته است .

۳ ـ درسدهٔ ۱۳ میلادی شورای سلطنتی دستگاه اداری وقضائی را بتمامی تشکیل میداد ودیوان محاسبات وپارلمان پاریس ازهمین شورا بوجود آمده‌اند .

در رژیم سابق فرانسه مدتها شورای سلطنتی وجود داشته بدون آنکه دارای رایزنهای(۱) رسمی با این عنوان باشند. بعدها علاوه بر رایزنهای رسمی اشخاصی نیز بطور فوق‌العاده در شورا حضور بهم رسانده در مقابل اعضای شورا هم سمت نمایندگی در دستگاه اداری فعال میبیافتند . مأموران عرضحال غالباً سمت نمایندگی داشته یا از جملهٔ پیشکاران دارائی بودند . درزمان فعلی کارمندان واعضای شورا بیش ازپیش وضع ثابتی پیدا میکنند با وجود این اشخاصی بدون آنکه سمت رایزنی داشته باشند درشورا حضور بهمرسانده در مذاکرات شرکت میجویند، مانندِ وزیر دادگستری یا مهردار که حتی عنوان ریاست شورای دولتی را دارد ودرمواردی که موضوعهای اداری مطرح است میتواند بالفعل ریاست جلسه را عهده‌دارشود. درجهت عکس ممکن است اعضاء شورا مأموریت یافته ودرشورا حضور نداشته باشند .

۳ ـ شورای دولتی برای انجام وظائف خود بشکلهای گوناگون در میآید گاهی بصورت شعبه گاهی بشکل مجمع‌عمومی و گاه بصورت مجمع قضائی وغیره؛ این قابلیت تغییر شکل برای شورای دولتی ازضروریات است زیرا درمقابل کارها ووظایفی قراردارد که مربوط بامور اداره وحکومت کشوراست وامورمزبور گوناگون، ناگهانی، پیچیده‌ودرهم ومفصل میباشد .

سازمان فعلی شورای دولتی

اعضاء شورای دولتیـ شورای دولتی فرانسه تحت ریاست عالیهٔ رئیس دولت و دارای یك نایب رئیس پنج رئیس شعبه و یك دبیر کل میباشد. دبیرکل سمت و مقام بازپرس را داراست ودررأس دستگاه اداری قراردارد. اعضاء شورای دولتی دارای وظائف گوناگونی میباشند، بعضی ازآنها را رایزن یا مستشارنامند که اصولاً درکلیهٔ امورمورد مشورت قرارگرفته وحق رأی دارند، برخی دیگربا سمت نمایندهٔ دولت در بعضی امور ازراه شور دخالت داشته واظهار نظر میکنند لیکن عمل اصلی آنها رسیدگی وتهیهٔ کار میباشد .

۱ـ آنچه را ما «رایزن» اصطلاح کرده‌ایم در حال فعلی مستشار مینامند ، مانند مستشاردیوان کشور، مستشاردیوان محاسبات وغیره وچون هنوزشورای دولتی بالفعل در ایران وجود ندارد مابجای مستشاررایزن استعمال مینمائیم تاکم کم بگوشها آشنا شده وبتوان ازواژهٔ فارسی نیزدرآینده استفاده نمود .

علاوه براعضاء پیش گفته شورای دولتی دارای اعضاء دیگری است که وضع وعدهٔ آنها متغیروعبارت ازوزیران وکارمندان عالی رتبه دارای مقام مدیریت وتوسط تصویبنامه تعیین میشوند و حق دارند بسمت نمایندهٔ دولت امور مربوط بوزارت متبوع خود را تعقیب نمایند، همچنین رئیسان اداره بموجب حکم وزارتی در مورد بحث راجع بامر معینی درقسمتهای اداری دعوت شده وشرکت مینمایند. اشخاص دیگر که دارای اطلاعات یا معلومات خاصی میباشند بعنوان مشاورازطرف نایب رئیس شورای دولتی یا وزیران ممکن است تعیین شوند.

بطورکلی قواعد مربوط بانتخاب وتعیین کارمندان شورای دولتی ناشی ازاین نظر میشود که ازطرفی اشخاص دارای معلومات قضائی وحقوقی وفنی وازسوئی دیگر کسانی که درجریان کارهای روزانه خدمتهای همگانی وفعالیتهای ملی وارد هستند در مجامع شورای دولتی شرکت کرده وحضوریابند. اما کارمندان شورای دولتی که سمت نمایندگی دولت را دارند بردوگونه‌اند بعضی‌را ادیتور(۱) وبرخی دیگررا مأموران عرضحال(۲) خوانند ممیزان یا ادیتورها ۴۴ نفرهستند که ۲۰ نفرآنها پایه یك و۲۴ نفردیگرپایه دو میباشند ممیزان پایه دوازطریق مسابقه انتخاب میشوند.(۳) ممیزان مدت دوسال کارآموزی دارند، هرگاه پس ازاینمدت استعدادآنها برای انجام وظایف مربوط کافی نباشد از طرف نایب رئیس یا رئیسان شعبه‌ها برئیس دولت معرفی میشوند تاکاردیگری بآنها رجوع شود اما ممیزان پایه یك با تصویبنامه وپیشنهاد وزیردادگستری ومعرفی نایب رئیس ورئیسان شعبه‌ها ازمیان ادیتورهای پایه دوانتخاب میشوند.

عدهٔ مأموران عرضحال ۴۵ نفراست که با معرفی نایب رئیس شورای دولتی ورئیسان

۱ـ Auditeur که ترجمهٔ تحت لفظی آن مستمع میباشد لیکن در اینجا این کلمه اصطلاح است ومرادف آن درفارسی وجود ندارد وما بجای آن کلمهٔ «ممیز» را اختیار کرده واصطلاح قرارمیدهیم.

۲ـ Maître des requêtes اینکلمه نیزاصطلاح است وما آنرا در اینجا تعبیر به «مأمورعرضحال» مینمائیم که درعین‌حال هم بترجمهٔ تحت لفظی نزدیك وهم‌ازنظرمعنی تا اندازه‌ای وافی بمقصود میباشد.

۳ـ درجه‌بندی ادیتورهای پایه دو، سابق براین بنابر نتیجهٔ امتحان مسابقه از طرف هیئت ممتحنه بعمل‌میآمد، ازسال ۱۹۴۵ ببعد (بنابرفرمان وتصویبنامه ۹ اکتبر ۱۹۴۵) درجه‌بندی آنها هنگام فراغت از تحصیل ازمدرسهٔ اداری ملاك عمل میباشد.

شعبه‌ها وپیشنهاد وزیردادگستری توسط تصویبنامه تعیین میگردند وآنهاازبین ممیزان پایه‌یك (ازهرچهارنفری که معرفی‌شده سه‌نفر) انتخاب میشوند؛بقیهٔ مأموران عرضحال ازبین اشخاصی که دارای سی‌سال سن وده‌سال سابقه خدمت (نظامی یا غیرنظامی) باشند آزادانه انتخاب میشوند.

رایزنان دولتی(۱) بردو نوعند رایزنان عادی (۲) که عدهٔ آنها ۴۲ و رایزنان فوق‌العاده(۳) که ۱۲ نفر میباشند. رایزنان عادی با تصویبنامهٔ هیئت وزیران تعیین میشوند. ترتیب انتخاب آنها از اینقرار است که ازهرسه محل خالی دومحل‌آن ازبین مأموران عرضحال تعیین گردیده و مابقی از طرف دولت از اشخاصی که دارای ۴۰ سال سن میباشند انتخاب میشوند. اما رایزنان فوق العاده بنابرپیشنهاد وزیردادگستری و تصویبنامهٔ هیئت وزیران از بین شخصیتهائی که در رشته های گوناگون بفعالیتهای ملی موصوف وبرجسته میباشند انتخاب میشونداین‌اشخاص برای دورهٔ یکسال‌حداکثر تعیین میگردند لیکن دورهٔ خدمت آنها ممکن‌است برای سال بعد هم تمدید شود.

رایزنان‌دولتی، مأموران‌عرضحال وممیزان ممکن است سمت نمایندگی دریکی ازمشاغل عمومی پیدا کنند وهمچنین ممکن است برای مدتی که ازسه سال تجاوز نکند منتظرخدمت شوند. رایزنان را جزبا تصویبنامهٔ هیئت وزیران نمیتوان ازکار برکنار کرد اما دبیرکل ومأموران عرضحال وادیتورهارا با تصویبنامهٔ فردی‌بنا بر‌أی‌نایب‌رئیس یا رئیسان شعبه‌ها عزل مینمایند(٤).

نظر کلی راجع بسازمان شورای دولتی - وظایف شورای دولتی بردوگونه است: یکی وظایف مربوط برایزنی درمورد مقررات وقوانین وامور اداری، دیگرعمل

---

(۱) Conseillers d'Etat یامستشاران دولتی.

۲- Cnoseillers en service ordinaire که ترجمهٔ تحت لفظی آن‌رایزنان در خدمت عادی میباشد.

۳- Conseillers en service extraordinaire که ترجمهٔ تحت‌لفظی آن رایزنان در خدمت فوق‌العاده میباشد.

٤- نایب رئیس ورئیسان‌شعب ورایزنان در هفتاد سالگی الزاماً بازنشسته‌میشوند برای سایرکارمندان شورای دولتی سن بازنشستگی شصت و پنج سال است

قضائی ودر اینمورد شورای دولتی بمنزلهٔ دادگاهی است که احکام آن گاه قطعی (یعنی احکام صادرازآن درمرحلهٔ بدوی مرحلهٔ نهائی را طی میکند) و گاه در مرحلهٔ پژوهش یا فرجام است . عمل قضائی شورای دولتی هنگامی است که در مورد عمل خدمتهای همگانی اختلافات ومناقشاتی حاصل شود.

حال که وظائف شورای دولتی معلوم شد بخوبی میتوان متوجه گردید که براساس وظایف دوگانهٔ نامبرده شورای دولتی دارای دو ردیف سازمان میباشد : یك ردیف دستگاههای اداری و یك ردیف دستگاههای قضائی . شورای دولتی دارای پنج شعبه است که یکی ازآنها برای حل وفصل دعاوی و بمنزلهٔ دادگاه میباشد امورمربوط بوزارتخانه های گوناگون بین چهار شعبهٔ اداری شورا تقسیم میگردد : (شعب چهارگانه عبارت از کشور- دارائی- کارهای همگانی وشعبهٔ اجتماعی میباشد) علاوه براین در زمان حکومت موقتی توسط فرمان ۳۱ ژویه ۱۹۴۵ یك کمیسیون دائمی ایجاد گردیده که مأمور رسیدگی بطرح احکام وتصویبنامه هائی است که بنابر اختیارات مخصوص درموارد ضروری راجع بامور تقنینیه دولت صادر میشود .

سازمان شورای دولتی بشکلهای گوناگون است ازاینقرار : شعبه های اداری و قضائی ، مجمع عمومی اداری ، کمیسیون دائمی ، مجمع عمومی قضائی . برای رایزنی نسبت ببعضی کارها دوشعبه را ممکن است یکی کرد ویا کمیسیونی تشکیل داد که ازهر شعبه نماینده ای درآن باشد .

شعبه‌های شورای دولتی - هریك ازچهارشعبهٔ غیرقضائی شورای دولتی مرکب ازیك رئیس وشش رایزن دولتی درخدمت عادی میباشد علاوه براین چندتن مأمورعرضحال وممیز نیز بهرشعبه اختصاص دارد. همچنین نمایندگان وزارتخانه‌ها بعنوان مأموردولت(۱) راجع بکار های وزارت مربوط و رایزنان دولتی در خدمت فوق‌العاده وکارمندانی که وزیران تعیین میکنند و در امور مرجوعه بشورای دولتی وارد میباشند درکار شرکت میجویند . شعبه‌های شورا باستثنای مواردی که رسماً در صلاحیت مجمع عمومی باشد حق دارند نظرداده ورأی صادر نمایند .

ونیزدر مواردیکه از طرف وزیران یا نایب رئیس شورای دولتی یا رئیس بخش پرونده‌ای احاله شود بخشهای شورا فقط بتهیه وتکمیل پرونده پرداخته لیکن حق رأی

1– Commissaire du gouvernement.

ونظرندارند .

بخش قضائی دارای یکنفر رئیس و۱۸ نفر رایزن است همچنین عده‌ای مأمور عرضحال وممیز وابسته بدان میباشد؛ هرگاه درمواردی عدهٔ رایزن منسوب ببخش قضائی کافی نباشد با افزودن عدهٔ مطلوب رایزن از سایر بخشها آنرا تکمیل مینمایند؛ بخش قضائی بهشت شعبهٔ بازپرسی ودادگاه تقسیم میشود هریك ازشعبه‌ها دارای سه رایزن وعده‌ای مأموران عرضحال وممیز میباشد . مأموران عرضحال وممیزها نقش نمایندهٔ دولت را ایفامیکنند.

شعبه‌های بخش قضائی راجع بامور ممیزیها، کارت جنگجویان، انتخابات، مالیاتهای مستقیم وعوارض مشابه رسیدگی وحکم صادرمیکنند . نسبت بسایر امور شعبه‌های مزبور عمل بازپرسی را انجام میدهند لیکن صدورحکم از دادگاهی بعمل میآید که ازدوشعبه تشکیل میبابد .

بخش قضائی خود دادگاهی را تشکیل میدهد ودراینصورت اعضای آن عبارت از رئیس بخش ورئیسان شعبه‌ها میباشند ودرصورتیکه پرونده ازطرف یکی ازشعبه‌هااحاله شده باشددونفر رایزن ازهمان شعبه که بموجب گزارش آن پرونده احاله شده است دردادگاه شرکت میجویند . مأموران عرضحال وممیزان دردادگاه عمل نمایندهٔ دولت را دارند. بخش قضائی بکارهائی رسیدگی میکند که از طرف نایب رئیس شورای دولتی یا رئیس بخش قضائی بدان ارجاع میشود همچنین پرونده‌هائی که ازطرف نایب رئیس شورای دولتی، رئیس بخش یا شعبه یا شعبه‌های توأم ویا نمایندهٔ دولت احاله شود .

شورای دولتی بصورت مجمع عمومی ـ ریاست مجمع عمومی شورای دولتی با رئیس دولت است ودرصورتیکه وی حضورنداشته باشد تحت ریاست وزیر دادگستری ودرنبودن اونایب رئیس سمت ریاست دارد. مجمع عمومی ازکلیهٔ کارمندان شورای دولتی بعلاوه وزیران ورایزنان فوق العاده ونمایندگان وزارتهای گوناگون تشکیل میشودهمچنین اشخاص دیگری بدعوت وزیران یا نایب رئیس حضوربهم میرسانند وازمعلومات واطلاعات آنها برای توضیح وروشن ساختن مسائل مطروحه استفاده میشود ونظرورأی آنها جنبهٔ مشورتی دارد .

مجمع عمومی نظر خود را بدولت یا وزیران میدهد و تنها مرجع صلاحیتدار برای اظهارنظر نسبت بلوایح قانونی وآئین‌نامه‌های اداری میباشد همچنین نسبت بمسائلی که ازطرف دولت یا شعبه‌های شورا بدان احاله شود اظهارنظر مینماید .

کمیسیون دائمی ـ کمیسیون دائمی بنابفرمان ۳۱ ژویه ۱۹۴۵ ایجاد گردیده و مرکب است ازیکنفر رئیس (که از بین رئیسان شعبه های اداری تعیین میشود) وپنج رایزن عادی (چهار تن از آنها ازشعبه‌های اداری ویك تن ازشعبهٔ دعاوی میباشند) وچهار نفر رایزن فوق‌العاده، عده‌ای مأموران عرضحال وممیزنیزوابسته بکمیسیون هستند. ریاست کمیسیون دائمی با رئیس دولت یا وزیردادگستری یا نایب رئیس شورا میباشد. وظیفهٔ کمیسیون بسیارمحدود وعبارت ازمطالعه ودقت درطرح احکام وتصویبنامه های قانونی است که بموجب اختیارات مخصوص درمورد وضع قوانین ازطرف دولت صادرمیگردد وباید ضرورت وفوریت آن از طرف وزیر مربوط اعلام وصریحاً از طرف رئیس دولت مراتب تشخیص داده شود.

شورای دولتی بصورت مجمع کامل درمورد دعاوی ـ مجمع کامل دعاوی(۱) شامل نایب رئیس شورای دولتی، رئیس بخش ورئیسان شعبه‌های دعاوی وچهار رایزن عادی میباشد رایزنان مزبور هرسال از طرف مجمع عمومی از بین اعضای چهار بخش غیرقضائی ازهربخش یکنفرانتخاب گردیده عده‌ای مأمورعرضحال وادیتورنیزباین مجمع ملحق میشوند. مأموران عرضحال سمت نمایندگی دولت را دارند ریاست مجمع درغیاب نایب رئیس با رئیس بخش قضائی است ودرنبودن آن با قدیمی‌ترین رئیس شعبه‌ایست که درجلسه حضوردارد.

امورمرجوعه بمجمع کامل عبارت از پرونده هائی است که از طرف رئیس بخش قضائی بدان ارجاع میشود همچنین کارهائی که بنابدرخواست نایب رئیس شورای دولتی یا رئیس بخش قضائی یا یك شعبه یا شعبه های توأم یا توسط نمایندهٔ دولت بآن احاله میشود.

آنچه قابل ملاحظه وتوجه است اینکه هیچیك از وزیران ورایزنان فوق‌العاده درمجمع کامل دعاوی شرکت ندارند ومنظور ازاینکارآنستکه مجمع تحت تأثیر وفشار شخصیتهای مؤثراداری واقع نگردد.

عمل شورای دولتی بعنوان دستگاه مشورتی

عمل مشورتی شورای دولتی درامورتقنینیه ـ تحت قانون ۲۴ مه ۱۸۸۲

1–Assemblée plénière du Conseil d'Etat au Contentieux.

فرانسه همواره میتوانست راجع بیك لایحه یا طرح قانونی بـا شورای دولتی مشورت نماید لیکن بالفعل این مشورت بندرت بعمل میآمد و فرمان ۳۱ ژویه ۱۹۴۵ بمنظور ازدیاد عمل تقنینیه شورای دولتی صادر گردیده . لوایح وتصویبنامه‌های قانونی که‌دولت بنابراختیارات قانونی‌خود صادرمینمود بایستی‌قبلاً ازنظرشورابگذرد . رئیس‌حکومت موقتی‌لوایح وتصویبنامه‌های موردنظررا بشورا ارجاع کرده وشورا نسبت‌بدانها اظهار۔ نظر کرده وتغییراتی‌راکه درعبارات‌یا تنظیم‌لوایح مزبورضروری‌تشخیص میدادپیشنهاد مینمود . درزمان حاضرشورا متن قوانین وتصویبنامه‌های مورد درخواست را تنظیم و تهیه میکند .

شورای‌دولتی‌بدعوت رئیس‌دولت یا وزیران‌متن قوانینی‌راکه باید جزءمجموعهٔ قوانین‌گردد مورد مطالعه قرارمیدهد تا مقررات وقوانین متحد الشکل وهم‌آهنگ بوده وبا اصول جمهوریت تطبیق نماید. بنابراین‌آشکارا دیده میشود که‌گرایش دارند تدوین وتنظیم قوانین با شورای دولتی باشد وحتی‌ازاین نیزپارا فراترنهاده ایندستگاه رامرجع شورراجع باموز تقنینیه قرارمیدهند .

شورای دولتی میتواند ازخود ابتکار بخرج داده نسبت باصلاحاتی‌که در قوانین بنابملاحظهٔ مصالح ومنافع همگانی مقتضی تشخیص میدهد توجه مقامات مربوط ودولت را جلب نماید. درعین حال باید متوجه این‌نکتهٔ دقیق بود که شورای‌دولتی ابتکارقوانین را دردست ندارد بلکه بوسیلهٔ تمنیات خود میتواند توجه دولت را درموارد مقتضی و موقعهای‌مساعد برای اصلاحات قانونی وفواید آن معطوف سازد واز اینرومیتوان گفت شورای دولتی نوعی‌ابتکاربخرج میدهد که درجای‌خود بسیارقابل‌توجه وموضوعی‌نوین بشمارمیرود .

عمل مشورتی شورای دولتی درامورِاداری۔شورای‌دولتی‌همیشه‌دستگاهی مشورتی راجع باموراداری بوده ودرفرمان ۳۱ ژویه ۱۹۴۵اینعمل شورا حفظ گردیده و در جمهوری چهارم ادامه یافته است ؛ وزیران میتوانند راجع‌بهر گونه اشکال‌اداری که درکارآنها روی میدهد نظرمشورتی شورا را بخواهند .

شورای دولتی نظرخود را نسبت‌بطرح تصویبنامه‌ها واحکامی که برای‌آن‌فرستاده میشوداظهارمینماید.نسبت بطرح‌آئین‌نامه‌های‌اداری وتصویبنامه‌های بصورت‌آئین‌نامه‌های اداری مشورت با شورای دولتی الزامی است، همچنین در موردکلیهٔ مسائلی که بموجب

قوانین ومقررات نظرشورای دولتی باید خواسته شود . باین ترتیب استعلام عقیده ونظر از شورای دولتی توسط مقامات مربوط گاه اختیاری وزمانی الزامی میباشد.

نظرشورای دولتی برحسب موارد گاهی از طرف بخش شورا و گاهی از طرف مجمع عمومی صادر میگردد. آئین وطریقه‌ای که درجریان کار باید از آن پیروی شود تغییر پذیر است، دراغلب موارد روی یك متن قانونی از شورا پرسش بعمل میآید ولی در موارد زیادی هم ازشورا درخواست میشود که متن قانونی را تنظیم نماید دراینصورت اصطلاحاً میگویند که نظرشورا روی متن سفید (سفید مهر) خواسته میشود .

نظرشورای دولتی علی الاصول برای مقامات مربوط تعهدی ایجاد نمیکندواجباری برای پیروی از آن ندارند مگر درموارد بسیار نادر که قانون پیش بینی کرده ومقرر داشته است که طبق نظرشورا عمل نمایند .

بموجب فرمان ۳۱ ژویه ۱۹۴۵ عمل شورای دولتی درموضوعهای اداری افزایش یافته ازینقرار که شورا بابتکار خود میتواند توجه مقامات عمومی را نسبت باصلاحات اداری یا مقرراتی که موافق با مصالح ومنافع همگانی است جلب نماید .

فرمان ۳۱ ژویه ۱۹۴۵ عمل دیگری برعمل مشورتی شورای دولتی افزوده است ازینقرار که شورای دولتی مأموریت دائمی یافته که نسبت بدادگاههای اداری چه درمرکزوچه ماوراء دریاها (مستعمرات) بازرسی بعمل آورد . این بازرسی تحت نظر نایب رئیس شورا توسط یك رایزن وبکمك دوعضودیگرشورای دولتی انجام میگیرد .

سازمان صنفی شورای دولتی ـ سابقاً مذکورداشتیم که اعضای شورای دولتی بردو گونه‌اند : بعضی درخدمت عادی وبرخی درخدمت فوق العاده میباشند ونیز اجمالاً راجع بدرجات گوناگون کارمندان واعضاء ازقبیل رایزنها ، مأموران عرضحال وادیتورها گفتگوبعمل آمد ـ حال گوئیم طبقه بندی وتقسیمات مزبوررا میتوان از نظر تقسیم کار توجیه نمود از اینقرار که رایزنها رأی ونظرشوراراتحت فورمول درآورده ومأموران عرضحال وادیتورهاکارها را تهیه وپرونده‌ها را تکمیل مینمایند .

ازجهت دیگر میتوان گفت که کارمندان عادی شورای دولتی سازمان بسیار مخصوصی دارند باینمعنی که سه طبقه ازاعضاء آن که رایزنها ، مأموران عرضحال وادیتورها باشند درعین اینکه ازنظرسن وحقوق ووظایف با هم اختلاف دارند دریك کارشرکت میجویند اما راجع باختلافات آنها مهمترین آن ازنظرسنی است، رایزنهامسن‌تر ازمأموران عرضحال

وادیتورها ازطبقهٔ جوانان میباشند باینطریق شورای دولتی از همکاری مردانی استفاده میکند که درسنین مختلف عمر میباشند؛ تجارب سالخوردگان با فعالیت وحرارت جوانان نتیجهٔ مطلوبی میبخشد ونزدیکی وهمکاری افرادی که دردرجات مختلف سنی قراردارند نوعی رقابت وهمچشمی درکار ایجاد میکند.

علاوه‌برمراتب مذکورانتخاب اعضاء وکارمندان درداخلهٔ خود شورا بعمل میآید وچنانکه درپیش گذشت ادیتورهای پایهٔ ۲ بنابر مسابقه انتخاب میشوند وهیئت ممتحنه ازاعضاء خود شورا میباشند.

این سازمان مخصوص که در شورای دولتی ملاحظه میشود نظیر آن در بعضی دستگاههای دیگر دولت نیزوجود دارد مانند دیوان محاسبات که اعضای آن برسه‌دسته‌اند مستشاران ، اعضاء قائم مقام(۱) وادیتورها ـ همچنین دردانشکده‌ها ودانشگاهها سازمانی

۱ ـ آنها را référendaires خوانند ومابمتابعت ازاصطلاح معمول درمورد دیوان محاسبات درکشورخودمان آنهارا اعضاءقائم‌مقام‌خوانیم همچنین‌ادیتورها را ممیز میگویند ودرمورد شورای دولتی نیزما همین اصطلاح معمول را برای ادیتورها اختیار کردیم .

بمناسبت ذکردیوان محاسبات دراینجا یادآور میشویم که قانون محاسبات عمومی ایران درتاریخ ۲۱ صفر۱۳۲۹قمری بتصویب رسید (در دورهٔ دوم مجلس) وتا۱۰ اسفند ۱۳۱۲ شمسی مورد عمل قرارمیگرفت در آن تاریخ قانون محاسبات عمومی جدیدی از تصویب مجلس نهم گذشت که در برخی از مواد با قانون اول اختلاف داشت ودر دوره‌های بعد اصلاحاتی در بعضی مواد آن نمودند وقانون جدید مزبور تاکنون معتبرو معمول میباشد .

این قانون دارای ۵۳ ماده وشامل ٤ قسمت است ازینقرار:

کلیات ـ تهیه‌وتصویب بودجه ـ اجرای بودجه ـ تهیهٔ محاسبات کل وتفریغ بودجه که خود شامل قسمتهای‌محاسبات وزارتخانه‌ها‌ـحساب مخارج ـ حساب عایدات‌ـمحاسبات کل مالیه وتفریغ بودجه است .

اما راجع بدیوان محاسبات درمتمم قانون اساسی سه اصل راجع بدیوان مزبورو وظائف وانتخاب اعضاءآن ذکرشده ازینقرار:

«اصل صد ویکم ـ اعضای دیوان محاسبات را مجلس شورای ملی برای مدتی که بموجب قانون مقررمیشود تعیین خواهد نمود .

اصل صد ودوم ـ دیوان محاسبات مأمور معاینه و تفکیک محاسبات ادارهٔ مالیه و تفریغ‌حساب کلیهٔ محاسبین خزانه‌است ومخصوصاً مواظب است که هیچیك ازفقرات مخارج معینه دربودجه ازمیزان مقرره تجاوز ننموده تغییروتبدیل نپذیرد وهروجهی درمحل خود بمصرف برسد و همچنین معاینه و تفکیك محاسبات مختلفه کلیهٔ ادارات دولتی را

نظیربا بعضی اختلافات وجود دارد وکارکنان آن درسلسله مراتبی قراردارند مانند استاد

بقیه پاورقی ازصفحه قبل

نموده اوراق سند خرج محاسبات راجمع آوری خواهد کرد وصورت کلیهٔ محاسبات مملکتی را باید بانضمام ملاحظات خود تسلیم مجلس شورای ملی نمایند .

اصل صد وسیم – ترتیب وتنظیم واداره دیوان بموجب قانون است .

بنابراین بموجب این اصول باید دیوان محاسبات تشکیل یافته واعضاء آن ازطرف مجلس انتخاب شده وطبق اصل ۱۰۲ بوظائف خود عمل نمایندو ترتیب وتنظیم ادارهٔ آن بموجب قانون معین گردد .

اولین قانون راجع بدیوان محاسبات درتاریخ ۲۳صفر۱۳۲۹ قمری بتصویب رسید وتا ۲۴دیماه ۱۳۱۲ شمسی مورد اجراء وعمل بودودرآن تاریخ قانون دیگری راجع بدیوان محاسبات ازتصویب مجلس گذشت و با اصلاحاتی که بعد درآن بعمل آمد تاکنون ظاهراً مورد اجرا میباشد . این قانون دارای ٤١ماده بوده و٥ مادهٔ اول آن مربوط بتشکیلات دیوان محاسبات است و بقیه مواد مربوط بحدود ووظایف آن میباشدکه خود مشتمل بر ٥ فصل است :

۱– کلیات .

۲– تفتیش درمخارج .

٤– نظارت دروصول عایدات واموال نقدی وجنسی دولت .

٤– معاینهٔ حساب وزراء .

٥– محاکمهٔ محاسبات .

مادهٔ اول راجع بتشکیل دیوان محاسبات میگوید :

«دیوان محاسبات دارای سه شعبه است هرشعبه مرکب از یك رئیس ودو مستشار رئیس شعبهٔ اول سمت ریاست کل دیوان محاسبات را خواهد داشت .

دیوان محاسبات دارای نه عضو قائم مقام و هر یك ازشعب بقدرکافی دارای ممیز خواهد بود .»

راجع بتعداد شعب واعضاء آن بعد تغییراتی داده شده است .

مادهٔ دوم راجع بدادستانی دیوان محاسبات میگوید :

«برای دیوان محاسبات یکنفرمدعی العموم وبعدهٔ کافی وکیل عمومی معین میشود»

ماده۳ راجع بطریق انتخاب اعضاء دیوان محاسبات میگوید :۱

الف – انتخاب اعضاء دیوان محاسبات بطریق ذیل بعمل میآید :

وزیرمالیه ۲۷ نفرازمیان مستخدمین رسمی دولت بمجلس پیشنهاد خواهد نمودمجلس ازبین آن اشخاص ۱۸ نفررا معین میکند که وزیر مالیه ۹ نفررا بریاست وعضویت شعب سه گانه دیوان محاسبات منصوب نماید ۹ نفردیگر عضوقائم مقام بوده ودرموارد ذیل بریاست شعب یا عضویت دیوان محاسبات منصوب میشوند :

بقیه پاورقی درصفحه بعد

دارای کرسی،دانشیار، رئیس عملیات ودستیار(۱) . وارد شدن درکار وترقی بمقام‌بالاتر

بقیه پاورقی ازصفحهٔ قبل

۱- درمورد فوت یا استعفاء یا تقاعد یکی ازاعضاء یا رؤساء شعب.
۲- اگروزیرمالیه تغییریکی ازرؤساء یا اعضاء دیوان محاسبات را لازم بداند.

انتخاب اعضاء دیوان محاسبات ازطرف مجلس هرسه سال یکمرتبه تجدیدخواهد شد واعضاء سابق‌را میتوان انتخاب کرد. (قوانین مالیه تألیف دکترشمس‌الدین جزایری صفحهٔ ۳۶۶-۳۶۷) دردورهٔ دوازدهم مجلس درتاریخ ۵ اسفند ماه ۱۳۱۸ قانون اصلاح موادی‌ازقانون‌دیوان محاسبات عمومی بتصویب رسید. حق تسجیل‌اسناد ازدیوان‌محاسبات گرفته شد و رسیدگی بحساب اموال شهرداری نیز ازآن دیوان سلب و بوزارت دارائی داده شد .

بموجب ماده۱ این‌قانون ماده۷ قانون دیوان‌محاسبات که مربوط برسیدگی بحساب وزارتخانه‌ها وادارات مستقل‌وصاحبان جمع‌ودرصورت صحت‌آن حسابها دادن تصدیقنامهٔ مطابقت ومفاصا حساب بوده بصورتی اصلاح گردیده است که حق رسیدگی کامل ودادن مفاصا حساب ازدیوان‌گرفته شده است .

همچنین‌بموجب ماده۲ قانون ماده۱۷ قانون دیوان‌محاسبات بصورتی اصلاح گردیده که درسال حسابهای‌صاحبان جمع که‌بموجب ماده۲۵ باید بدیوان محاسبات فرستاده‌شود حذف‌گردیده است .

بموجب ماده٤ مواد۹-۲۰-۱۲-۱۳-۱۵ وماده۱۱ اصلاحی که مربوط بثبت‌وتسجیل اسناد دردیوان - اضافه کردن گزارش‌اسناد تسجیل شده بلایحه تفریغ بودجه - رفع‌نشدن مسؤلیت وزراء با تسجیل اسناد در دیـوان محاسبات - مراقبت دیوان محاسبات باینکه مخارج از بودجه و اعتبارات مصوبه تجاوز نکند و فرستادن حساب تحویلداران بدیوان محاسبات بوده است حذف گردیده .

بموجب تبصره این ماده هم رسیدگی بحساب اموال دولتی وشهرداریها از دیوان محاسبات‌گرفته شده وبوزارت دارائی داده شده است.

ماده ۳ قانون نیزماده ۳٤ قانون محاسبات عمومی راکه مربوط به:
مراقبت ازوزیردارائی باینکه‌کلیهٔ حوالجات دردیوان محاسبات ثبت وتسجیل شود حذف‌کرده است.

پس‌ازتصویب قانون‌اخیروزیردارائی‌اداره تطبیق‌حوالجات واسناد دیوان‌محاسبات را ازآن‌جدا کرده وضمیمهٔ‌وزارت دارائی‌نمود تاتحت‌تعلیمات ونظرخود انجام‌وظیفه‌نماید

بقیه پاورقی درصفحهٔ بعد

۱-دربیمارستانهای دولتی نیزسلسله‌مراتب وجود دارد مانندا کسترنی، انترنی ، دستیاری،ریاست درمانگاه‌وریاست بخش که رسیدن‌باین درجات برپایهٔ مسابقه‌قراردارد وفقط مراتبی‌ازقبیل ریاست بخش یا ریاست بیمارستان ازاین قاعده مستثنی میباشد .

بنابر مسابقه‌های دانشگاهی صورت میگیرد باستثنای مقام استادی که ازبین دانشیاران وبا حائزبودن شرایط بنابرانتخاب تعیین میگردد .

اصل و ریشهٔ ترتیب فوق را از تشکیلات صنفی قدیم میدانند(۱) که در آن بنابر سلسلهٔ مراتب استادان، کارگران و کارآموزان قرارداشتند ـ بسیاری ازمصنفان وازجمله هوریواین ترتیب‌را بسیار مفید تشخیص‌داده و عقیده دارند که دستگاههای عمده ومهم دولتی باید از آن پیروی نمایند و بخصوص وقتی این سازمان را با بعضی از دستگاهها مانند دیوان کشور مقایسه نمایند بخوبی میتوان متوجه اختلافات‌فاحش آن دو گردید، باینمعنی که اعضاء دیوان کشور یعنی مستشاران آن مأموران وکارمندان دولتی هستند که آخرین مرحلهٔ دورهٔ خدمت خود را طی مینمایند و نتیجهٔ کار وفعالیت دستگاهی که یکدست از چنین اشخاصی تشکیل شده باشد نمیتواند با دستگاهی مانند شورای دولتی

بقیهٔ پاورقی ازصفحهٔ قبل

وتا کنون‌هم این‌اداره‌جزء‌تشکیلات وزارت‌دارائی میباشد (قوانین مالیه تألیف دکترسید شمس‌الدین جزایری‌صفحهٔ ۳۷۷)

باید بگوئیم که کار بهمین‌جا تمام‌نشده حتی‌دستگاهی را که‌در دیوان محاسبات صرفاً کار اداری وحسابداری داشت از آن مجزی کرده وبنام ادارهٔ کل تمرکزحسابها مستقیماً تحت نظروزارت‌دارائی قراردادند(تمرکز اصلاً غلط است وازمرکز که‌اسم‌مکان کلمهٔ ثلاثی مجرد رکز میباشد مصدرر باعی‌مزید ساخته‌اند)

در باب‌این تغییرات که‌در نتیجهٔ پیشنهادقانون اصلاحات‌موصوف‌ازطرف‌وزارت‌دارائی درسال ۱۳۱۸ وتصویب آن‌توسط‌مجلس بعمل‌آمده گفته‌شده‌است که‌اختیارات‌دیوان‌محاسبات ونظارتی که‌قانوناً برخرج‌مملکت وصرف‌اعتبارات بودجه‌داشته‌منافی با نظرهای شخصی و تمایلات متصدیان امورمالیه بوده که میخواستندحکومت مطلقه براعتبارات بودجه کشورو وهزینه‌داشته ومراعات‌حق رسیدگی و نظارت وجودمزاحمی مانند دیوان‌محاسبات‌را ننمایند بنابراین نظر با پیشنهادوتصویب‌قانون ۱۳۱۸ عملاً دیوان‌محاسبات‌رادستگاهی بی‌اثرو بدون خاصیت نمودند .

گذشته ازحذف‌نظارت‌ورسیدگی دیوان‌محاسبات درموردهزینه‌هنگامی که‌نظارت مزبورمفیدفایده‌است یعنی قبل‌ازانجام‌هزینه نظارت‌پس‌ازخرج نیز که باید‌توسط‌مجلس بموجب لایحهٔ تفریغ بودجه بعمل‌آید (طبق‌اصل ۱۰۲ متمم‌قانون‌اساسی) بعلت‌مسامحهٔ‌دولتهادربوتهٔ تعطیل‌میماندچنانکه‌سالهاست‌لایحهٔ‌تفریغ بودجه که‌باید باملاحظات‌دیوان‌محاسبات‌بمجلس فرستاده شود ازطرف دولتها تهیه نشده وبرای‌تصویب قوه‌مقننه ارسال نگردیده است و ظاهراً آخرین لایحهٔ تفریغ بودجهٔ ارسالی بمجلس‌مربوط بسال ۱۳۰۲ شمسی بوده است.

۱ـ ترتیب صنفی را Corporation گویند .

که سازمان آن ترکیب واختلاطی ازعناصرجوان وسالخورده میباشد قابل قیاس گردد . چنانکه میدانیم طبق ترتیبات صنفی درقدیم ورود بسازمانهای صنفی آزاد نبود وعملاً جنبهٔ انحصاری داشت وشورای دولتی ازاین حیث تا اندازه‌ای شباهت بسازمانهای مزبور پیدا میکند زیرامقامات بالاترازدرجات مادون انتخاب میشوند لیکن همواره قسمتی ازپستها چنانکه درسابق گذشت آزاد میماند بطوریکه میتواند ازخارج نیزاشخاص را وارد کنند وباینجهت عیبی که در سازمانهای صنفی قدیم بعلت مسدود بودن آنها وجنبهٔ انحصاری وجود داشت درشورای دولتی ملاحظه نمیشود .



فصل دوم

دادگاههای اختصاصی اداری

قوانین ومقررات داخلی وزارتخانه‌ها وادارات درایران ازجمله قانون استخدام کشوری دادگاه اداری را پیش‌بینی نموده که بتخلفات کارمندان رسیدگی مینمایدلیکن تخلفات مزبور ومجازاتهائی که برای آنها تعیین گردیده جنبهٔ انضباطی دارد ورسیدگی باین تخلفات درواقع با یکنوع کمیسیونهای اداری است که هرچندنام دادگاه دارندقابل قیاس با دادگاههای واقعی نمیباشند .

بحث ما دراینجا راجع بدادگاههای اختصاصی اداری بکلی موضوع دیگری‌است وبهیچوجه ازاین عنوان دادگاههای اداری بمعنای فوق را منظورنداریم؛ درفصل سابق که راجع بشورای دولتی شرحی گذشت ملاحظه نمودیم یکی ازوظائف واعمال‌شورای مزبورعمل‌قضائی‌آنست ودرجزء سازمان‌این شوراسازمان قضائی وجود داردکه‌بدعاوی بین افراد ودولت (بخصوص در موردکارهای همگانی یا عام‌المنفعه) رسیدگی میکند . پس اینمطلب را بطورمقدمه همواره بخاطرمیسپاریم که دادگاههای اداری رابامعنائی که معمولاً ازآن درمورد تخلفات اداری و قانون استخدام‌کشوری درنظرمیگیرند ما منظورنداریم‌وآنچه‌راکه تحت‌این عنوان مورد بحث قرارخواهیم داد درحال فعلی در کشور ما وجود ندارد . لیکن بنابر علل و جهاتی که از این پس در آن باره گفتگو خواهیم‌نمود تأسیس وتشکیل‌آن‌اکنون‌ضروری بنظرمیآیدوماناچاراین‌موضوع‌را ابتدا درکشورفرانسه‌مورد مطالعه قرارداده سپس نظر خود را راجع بتأسیس شورای دولتی درایران بیان‌مینمائیم .

انتقاد نسبت بتأسیس دادگاههای اداری

دادگاههای‌اختصاصی‌بطورکلی وازجمله دادگاههای اداری همیشه موضوع‌بحث و انتقاد بوده است چنانکه میگویند وقتی بعضی از دعاوی را بطور استثناء از صلاحیت

دادگاههای قضائی‌ودستگاه دادگستری‌خارج کرده وبدادگاههای اختصاصی محول‌نمایند
این امر برخلاف تفکیك قوای سه‌گانه میباشد .

نمیتوان‌انکار کرد که امر قضاء و کاراداری دوموضوع متفاوت وازیکدیگرمجزی هستند و شایسته آنستکه کلیهٔ اختلافات و دعاوی بمحاکم قضائی که از دستگاه اداری مجزی ومشخص‌میباشند سپرده شود . بدلیل‌خلف نیزاین‌مطلب را میتوان بثبوت‌رسانید ازاینقرار که وقتی دعاوی مربوط بخدمتهای همگانی را درداد گاههای اختصاصی‌اداری مطرح سازند درآنصورت اداره هم قاضی وهم طرف دعوی واقع میشود واین امربطور وضوح مخالف با اصل قضائی میباشد .

درجواب انتقاد اول گفته میشود که این ایراد صرفاً نظری وخیالی است وتجزیهٔ اموربااین نحوعملی‌نمیباشد. امااننقاد دوم‌را بی‌اساس‌میدانند بنابرآنکه درمحاکم اداری اداره بقضاوت‌دربارهٔ خود نمیپردازد بلکه‌قضاتی که درجریان‌کار های اداری وآشنا بااین قبیل امور میباشند راجع بدعاوی و اختلافات حاصل در موردکارها و خدمات همگانی رسیدگی نموده‌وحکم صادرمیکنند؛ تنها موضوع‌مهم‌آنستکه تصدی‌دستگاههای اداری‌و محاکم اداری‌بااشخاص‌واحد نباشد .

طریقهٔ عقلائی همین است که دعاوی واختلافات مربوط باموراداری که اطلاعات خاص لازم دارد در دادگاههای عمومی (دادگستری) مطرح نگردد زیرا لازمهٔ قضاوت صحیح راجع باموره‌زبورداشتن اطلاعات وسیع ازحقوق اداری ومقتضیات وضروریات اداری میباشد اما معلومات مزبوروشرایط لازم دیگر درمحاکم عمومی وجود ندارد .
این محاکم وقتی راجع بدعاوی اداری بخواهند اظهار نظر نموده وحکم صادر کنند یا نسبت بحقوق وامتیازات اداری غلومینمایند ویاآنکه بعلت بی‌اطلاعی ونظرها وعقایدی که ازپیش درذهن‌آنها رسوخ یافته‌است حقوق وامتیازات اداری‌را نادیده گرفته‌ونسبت بدان مسامحه وبی‌توجهی بخرج میدهند . درمقابل قاضی اداری نسبت بقوانین وحقوق اداری اطلاعات مبسوط ووقوف کامل داشته وبعلت سوابق کاروخدمت خود مسائل‌وامور اداری را بهتردرك مینماید وبا وجود پیچیدگی وابهام این قبیل امورحقیقت واقع‌آنرا درمییابد. درنتیجه احکام دادگاههای اداری دارای یکنوع اعتبارخاصی میگردد که در مقابل‌آن اداره، که بالطبع مایل بسوءاستفاده ازاختیارات‌وغلودرامتیازات خود میباشد،

ناچار بتمکین وسرفرود آوردن میشود .

تفکیك دادگاهای اداری از دستگاههای اداری

ترتیب و تنظیم روابط بین محاکم اداری و دستگاههای فعال اداری امری دقیق بوده و در عین‌حال ناچار باید این دودستگاه از یکدیگر مجزی ومتمایز باشند بنابرآنکه امرقضا واداره چنانکه سابقاً هم‌اشاره شد بالاصاله دوموضوع مختلف وازهم جدا هستند قاضی تشخیص امررا میدهد واز تشخیص خود تصمیماتی را که باید گرفت بیرون میکشد وبدست میآورد درحالی که یکنفر مدیر در دستگاه اداری بنفع اشخاص یا بزیان آنها وضع حقوق ایجاد مینماید . بدیهی‌است‌دراینصورت‌خصایصی که در قاضی‌بایدوجود داشته باشد غیر از صفات وحالاتی است که از یکنفر مدیر انتظار وتوقع دارند . هرچند سابقاً اشاره شدبازگوئی اینمطلب‌در اینجابی‌فایده‌نیست که‌هرگاه‌درمحاکم اداری‌مدیران ورئیسان دستگاههای اداری عنوان قاضی داشته باشند مردم در مقابل تصمیماتی که این مدیران ورئیسان‌یاتابعان آنها میگیرند هیچگونه تضمین و تأمینی نخواهند داشت .

باوجود مراتب‌پیش گفته درتفکیك دادگاههای اداری ازدستگاههای فعال‌اداری مبالغه نباید کرد بدودلیل :

اول‌آنکه محاکم اداری باید ازاشخاصی‌تشکیل یابدکه نه فقط بمقررات‌حقوقی وقضائی‌خدمتهای‌همگانی‌آشنا باشند بلکه باید این‌اشخاص‌درجریان ضروریات‌ومقتضیات اداری نیزباشند چه درغیراینصورت احکام آنها علی‌العمیا وبدون اطلاع کامل از جوانب امرصادرخواهد شد .

دلیل‌دوم‌اینکه درصورتی‌وجود این دادگاهها مؤثرودارای‌نتیجه است که‌مقامات اداری در قبال تصمیم ونظر قضائی آنها تمکین نمایند و تا این شرط موجود نباشد افراد بالفعل درمقابل دستگاههای اداری تأمین نخواهند داشت وبرای تحقق این منظوراست که قضات‌محاکم‌اداری‌نباید زیاد دور ازدستگاه باشند. اصل‌کلی آنستکه مدیران‌ورئیسان که کارهای‌مؤثر وحساس‌در دست‌دارند ودردستگاههای‌فعال کارمیکنند نباید در کارمحاکم اداری‌شرکت‌جویند همچنین‌دخالت دادگاههای اداری‌درامورادارات‌فعال‌جایز نمیباشد؛ با اینحال دوقاعدهٔ یادشده در بعضی‌موارد بطوراستثناء رعایت نمیشود وجادارد که دراین باره بطوراجمال توضیحی‌داده سپس راجع‌بملاك‌تشخیص‌بین محاکم اداری ودستگاههای

فعال اداری بپردازیم .

مدیران دستگاههای اداری فعال درجریانات قضائی اداری شرکت نمی نمایند

اصل آنستکه در محاکم اداری مدیران دستگاههای فعال اداری شرکت نکنند با اینحال اعضای محاکم مزبور بکلی ازاداره جدا وبی‌ارتباط باآن نمیباشند چنانکه‌یکی از مصنفان‌مشهور مسیوهوریو(۱) گفته‌است اعضاء این‌دادگاهها بدون‌آنکه‌خوددستگاهی رااداره کنندمورد‌مشورت‌مدیران‌واقع‌میشوند وراجع‌باموراداری‌بآنهانظر میدهند؛شرح سازمان شورای دولتی چنانکه سابقاً گذشت مبین این معنی میباشد وهمچنین انجمنهای ایالتی که در کشورفرانسه عمل رایزنی ومشورتی دارند درمواردی نقش دادگاه اداری را نیزایفا مینمایند .

اصل پیش گفته سابقاً درفرانسه استثناهای زیادی داشته وهنوزهم در بعضی‌موارد میدان عمل‌آن محدود میباشد .

انحراف ازاصل‌درسابق ــ اصل‌تفکیك محاکم ازدستگاههای اداری‌در کشور فرانسه سابقاً دردومورد استثنا پذیربوده است :

مورد اول ناشی ازاین‌نظربوده که شورای دولتی درمورد دعاوی دراصل جزیك مرجع مشورتی نبوده بعدها با قانون ۱۸۷۲این‌نظرازبین رفته است .

مورد دوم مبتنی براین عقیده ونظربوده است که شخص وزیر بطورشأن وتقدیر معنی قاضی‌را درخود مستتردارد وتصمیماتی‌راکه وی‌نسبت بشکایات اخذ مینماید مانند حکم دادگاه درمرحلهٔ نخستین میباشد .

بنابراین‌نظر،شورای دولتی‌درمرحلهٔ پژوهش (استیناف) حکم‌صادرمیکند‌ــ رویهٔ قضائی ونیزعقیدهٔ حقوقدانان درقسمت بیشترسدهٔ نوزدهم براین نظر استوار بوده است . این‌نظررا مبنی‌بر تفسیرغلطی‌ازیك قانون‌سابق(۲) میدانند که یك‌حکم شورای‌دولتی(۳) آنرا ازبین‌برده است؛ ازآن ببعد همواره‌نظراینست که تصمیم وزیردرهرمورد که صادر شود جزیك‌تصمیم‌اداری چیزی‌دیگرنیست وشورای دولتی‌است که بمنزلهٔ دادگاه‌عمومی اداری درمرحلهٔ نخستین میباشد .

---

1 – Maurice Hauriou

۲ ــ قانون۲۷اوریل ۲۵مه۱۷۹۱

۳ ــ حکم۱۳دسامبر۱۸۸۹

انحراف از اصل در زمان حاضر

این انحرافات که استثناء بر اصل میباشد از اینقرار است :

۱- در مورد گرفتن اشخاص برای خدمت در دریاداری هنگام جنگ . تصمیمات دادگاه مربوط قابل پژوهش در شورای دولتی میباشد و در اینحال رأی و تصمیم رئیس دولت در شورای دولتی متبع است و شورا خود مستقلاً اظهار نظر نمینماید .

۲- بطور استثناء در برخی موارد که قانون آنرا معین نموده وزیر حق قضاوت دارد مانند مورد مناقشات و اختلافات راجع بانتخابات در شورای عالی کار. ابطال امتحانات مسابقهٔ اگر گاسیون(۱) درصورتیکه صورت کار و طرز عمل مخدوش باشد. تعیین مبالغی که از طرف نمایندگیهای بنگاههای مربوط بمهاجرین باین اشخاص باید پرداخته شود درصورتیکه تعهدات خود را انجام نداده باشند . در تمام این موارد شورای دولتی در مرحلهٔ پژوهش دخالت مینماید و قضاوت در مرحلهٔ نخستین با وزیر مربوط است .

۳- در وضع فعلی عضویت مدیران دستگاههای اداری در دادگاههای اداری بکلی از بین نرفته است. در سازمان حل اختلافات و دعاوی شورای دولتی وزیران و مستشاران فوق‌العاده بهیچوجه عضویت نداشته و دخالت نمیکنند. در انجمنهای ایالتی نیز از این حیث پیشرفت پیدا شده است بدین معنی که استاندار ریاست انجمن را مانند سابق ندارد و یکنفر از اعضاء انجمن بسمت رئیس انتخاب میگردد از طرف دیگر اعضاء انجمن بندرت در کارهای اداری دخالت مینمایند .

در سایر دادگاههای اداری فرانسه وضع طوری دیگر است چنانکه در شورای دعاوی مستعمرات اشخاصی عضویت دارند که در دستگاههای فعال اداری دخالت دارند همچنین در شوراهای تجدیدنظر که ریاست آنها با استاندار است .

مداخله نداشتن دادگاههای اداری در کارهای اداری - بنا بر اصول، دادگاههای اداری هرگز نمیتوانند جانشین ادارات فعال گردیده و عمل آنها را انجام دهند؛ این دادگاهها اهلیت ندارند بجای مدیران صلاحیتدار تصمیماتی بگیرند که حاوی احکام اجرائی باشد همچنین صلاحیت آنرا ندارند که باداره کنندگان دستگاهها دستور گرفتن تصمیم دهند. دادگاه همینقدر میتواند مراجعات و امور را بادارات مربوط بفرستد تا طبق مقررات رفتار شود و نیز میتواند طریقه‌ای را که طبق آن بایستی عمل میشد تعیین نماید.

---

(۱) در مسابقهٔ اگر گاسیون Concours d' agrégation برای بدست آوردن مقام استادی professorat شرکت میجویند.

درمواردی که شکایت طرف ازاداره مبتنی برامتناع ازتصویب برخلاف قاعده یا صدور اجازه است شورای دولتی بدون آنکه خود درمقام تصویب یا اجازه برآید اظهارمیدارد که تصویب یا اجازه ازطرف اداره طبق مقررات میباشد . لیکن این امرفقط درموردی است که اداره درمقابل مدرك یا سندی جز تصویب آن عمل دیگری نتواند انجام دهد وحق تشخیص وتمیزبرای آن نسبت بمدرك وجود نداشته باشد .

نکتهٔ قابل توجه اینکه تصمیمات دادگاههای اداری منحصراً با اداره وابستگی دارد باینمعنی که اجرای حکم دردست اداره است هرچند که محاکم اداری وسائلی دردسترس دارند تا حکم صادرمورد احترام ورعایت قرار گیرد لیکن وسائل مزبورغیرمستقیم میباشد. احکام شورای دولتی حاکی است: تصمیمی که اداره بمنظوراحترام ورعایت ازمتبع بودن احکام اتخاذ نماید تعبیربسوء استفاده ازاختیارات نمیشود. درمقابل ودرجهت عکس تصمیماتی که برخلاف مدلول احکام صادراتخاذ شده بعلت تجاوز وتخطی نسبت باصل متبع بودن احکام صادرازطرف شورای دولتی لغوشده است .

عمل شورای دولتی در مراحل سه گانهٔ قضائی

دادگاههای اداری در فرانسه متنوع ومتعدد میباشندوذکر خصوصیات آنها برای ما موردحاجت نیست؛ چون دراین مبحث شورای دولتی بالاختصاص مورد توجه است باید بگوئیم که عمل قضائی شورای دولتی فرانسه در مراحل گوناگون صورت میگیرد از اینقرار:

۱ـ شورای دولتی گاه درمرحلهٔ فرجام (تمیز) احکام خود را صادرمیکندچنانکه احکام بعضی ازدادگاههای اداری که صلاحیت محدودی دارند مانند دیوان محاسبات قابل فرجام درشورای دولتی میباشد .

۲ـ درفرانسه انجمنهای ایالتی(۱) وجود دارد وچند انجمن ایالتی با هم تشکیل انجمن بین ایالات(۲) میدهند . انجمنهای بین ایالاتی دادگاه اداری درمرحلهٔ نخستین هستند وصلاحیت رسیدگی ببعضی دعاوی دارند مانند دعاوی مربوط بشکایات مالیاتی . احکام صادرازاین دادگاهها قابل پژوهش (استیناف) درشورای دولتی است . پس میتوان

1– Conseils départementaux

2– Conseils interdépartementaux

گفت که از نظر قضائی بین انجمنهای ایالاتی وشورای دولتی سلسله مراتب قضائی موجود است وانجمنهای مزبور از این جهت نسبت بشورای دولتی نوعی تابعیت دارند .

۳ـ مواردی وجود دارد که شورای دولتی احکام قطعی صادر میکند یعنی حکم صادر در مرحلهٔ بدوی، مرحلهٔ نهائی را درعین حال طی مینماید؛ بعبارت دیگر این احکام قابل استیناف وتمیز (پژوهش وفرجام) نمیباشد .

در تمام مواردی که پای خدمت همگانی در کاراست اعم از آنکه خدمت همگانی مربوط بدولت یا ایالت یا یك شهر بـاشد شورای دولتی صلاحیت رسیدگی بدعاوی و شکایات را داشته واحکام آن قطعی میباشد یعنی قابل پژوهش وفرجام نیست.

مثال دیگر راجع بمواردی است که شکایات واصل بشورای دولتی مربوط بسوء استفاده از اختیارات (۱) وادعای خسارت علیه دولت باشد، مانند آنکه شخص را بازداشت غیرقانونی نمایند یا کارمندی که حق ارتقاء داشته واین حق مورد مراعات واقع نگردیده بشورای دولتی مراجعه وشکایت نماید .



خلاصه وفشردهٔ مطلب آنستکه شورای دولتی بواسطهٔ آنکه دستگاهی مستقل و مهم است دارای وضعی استثنائی وحیثیتی قابل ملاحظه بوده ومدافع آزادی وحقوق فردی افراد درمقابل خودسری حکومتها وادارات دولتی میباشد .

1– Excès de pouvoir.

فصل سوم

تأسیس شورای دولتی در ایران

علل وجهات ذیل اقتضادارد وایجاب میکند که در ایران شورای دولتی ایجاد و تشکیل گردد:

۱ ــ دعاوی افراد با دولت مرجع مخصوصی لازم دارد زیرا خصوصیاتی در این دعاوی موجود است که در دعاوی معمولی بین افراد وجود ندارد وبرای اظهار نظر نسبت باین دعاوی وصدور حکم در بارهٔ آنها نوعی تخصص ضروری است که دادگاههای عمومی فاقد آن میباشند، مثلاً قسمت عمدهٔ دعاوی افراد با دولت در تمام کشورها درمورد انجام واجرای کارهای همگانی است مانند قضایای مربوط بسلب مالکیت، حق ارتفاق ، زیان حاصل درنتیجهٔ کارهای عام المنفعه وامثال آن.این قبیل دعاوی وجوه اشتراك و مشابهتی با هم دارند و بهتر آنستکه دادگاه اختصاصی برای قطع و فصل این نوع اختلافات وجود داشته باشد .

سابقاً دیوان دادرسی دارائی یك دادگاه اختصاصی جهت طرح دعاوی بین افراد و دولت بود وصلاحیت آن در مورد اختلافات مالیاتی و دعاوی مربوط بخالصجات دولت بوده است، اکنون دیوان دادرسی دولت بشکل سابق وجود ندارد وجزء وزارت دادگستری گردیده است. زمانی که دیوان دادرسی مزبور جزء تشکیلات وزارت دارائی وعملاً یکی از ادارات آن بود طبیعی است که در اینصورت استقلال قضائی که بایدیك دادگاه داشته باشد دارا نبود وغالباً تحت نفوذ وزارت مذکور قرار میگرفت ویا اقلاً احتمال اینرا داشت که تحت نفوذ واقع گردد. دیگر اینکه صلاحیت دیوان نامبرده چنانکه اشاره شد محدود بموارد معینی بود، در صورتیکه دعاوی افراد نسبت بدولت محدود بمسائل مالیاتی یاخالصه نبوده وبسیاری موارد دیگر هست که دیوان دادرسی دارائی بفرض ماندن آن بصورت سابق نمیتواند وارد آن گردد .

۲ ـ قوانینی که امروز بخصوص بردستگاههای اجرائی حکومت دارد در اوقات مختلف وتوسط مقامات گوناگون تهیه گردیده وبتصویب قوهٔ مقننه رسیده است ودستگاهی وجود نداشته تا بوسیلهٔ داشتن مرکزیت موجب هم‌آهنگی مقررات و قوانین موضوعه گردد. تشتت مقررات وقوانین این عیب بزرگ را بوجود آورده است که غالباً اتفاق میافتد دستگاههای مختلف کشور اقدامات ضد و نقیض با هم مینمایند و مقررات داخلی آنها با یکدیگر تطبیق نمیکند وبطریق متقابل بسیاری موارد وجود دارد که همچنان معوق وبی‌تکلیف مانده وهر دستگاهی منتظر است که دستگاه یا دستگاههای دیگر راجع بدان موارد اقدام نمایندیامقررات وضع کنند.

این وضع ایجاب میکند که یکدستگاه مستقل وجدا ازدستگاههای اجرائی وجود داشته باشد وقوانین و تصویبنامه‌هائی که هر دستگاه میخواهد بقوه مقننه پیشنهاد نماید قبلاً دردستگاه مزبور مورد مطالعه ومداقه واقع گردیده اولاً ملاحظه شود که بامقررات دیگر تباین وتناقض نداشته باشد، ثانیاً درطرز تدوین وتنظیم آن ازروش درست وواحدی پیروی شود. ثالثاً اگر نقائصی در آن مشاهده گردد دستگاه مستقلی که از جهت وسائل کار وبخصوص داشتن اشخاص متبحر ومتخصص مجهز است بتواند آن نقائص را رفع نماید.

۳ - **رایزنی** ـ دستگاههای قوهٔ مجریه بشدت احتیاج دارند در خصوص مسائل روز وتنظیم قوانین و مقررات بامقام صلاحیتداری وارد مذاکره و مشورت گردند بطوریکه تصمیمات متخذه از طرف آنها از نظرحقوقی کامل بوده و با مقررات موجود اختلاف وتناقض نداشته باشد ـ اگر دریك وزارتخانه لایحهٔ قانونی تهیه کرده‌اند قبل از آنکه بمجلسین پیشنهاد شود بهتر آنستکه دردستگاهی مستقل مورد شور واقع شود و اشخاصی که درقوانین تبحر دارند ودرعمل نیزوارد جریان میباشند آنرازیرورووحلاجی کنندتا اگرمنقصتی مشاهده‌نمایندآنرا نمایان ساخته و برفع آن پردازند. بنابراین نقشی را که یك دستگاه مستقل ومجهز ازنظرشورورایزنی میتواند داشته باشد بسیارمهم وبرای دستگاه دولت که دائماً در کارهای جاری و روزانهٔ خود بمعضلات و مشکلات برخورد مینماید وجود آن لازم میباشد.

۴ ـ موضوع آئین‌نامه وتصویبنامه در دنیای امروزی بقدری برای گردش منظم دستگاههای دولتی اهمیت دارد که میتوان آنرا درحکم چرخهای ماشینی دانست که بدون آن کار تمام دستگاه معطل میماند و متأسفانه کار تصویبنامه وآئین نامه در کشورما بابتذال

کشیده شده است چنانکه هرروز تصویبنامه‌هائی مخالف ومتضاد وضع و بهمین جهت در اندك مدتی لغومیگردد وبازازنو تصویبنامه‌های جدید وضع ودراکثرموارد موجب نقض غرض میشود ـ علت اینستکه تصویبنامه ها از طرف دولتهائی وضع میشود که در تغییر و تبدیل میباشند ودولتی که تازه برسرکارمیآید باکی ندارد ازاینکه اقدامات دولت سابق را تخطئه وتصویبنامه‌های آنرا لغوکند؛ یکمقدارهم وارد نبودن دولتها و بی اطلاعی افرادی که حرفهٔ سیاسی دارند نسبت بموضوعهای حقوقی و قانونی میباشد ـ از اینها گذشته هیئت وزیران که‌در کشور ما تصویبنامه وضع میکنندقبل ازهرچیزجنبهٔ سیاسی آنرا درنظردارد وجنبه‌های حقوقی و اقتصادی را علاوه برآنکه ممکن است بقدر کافی درآن وارد نباشد دردرجهٔ دوم وسوم اهمیت قرارمیدهد.

علل فوق‌الذکر ایجاب مینماید همچنانکه در سایر کشورهای مترقی دستگاهی مستقل ازقوه مجریه ودادگاههای عمومی وجود دارد درایران نیز تشکیل یك شورای دولتی دربرنامهٔ اصلاحات درنظر گرفته شود تا منظورهای گوناگون که ببرخی ازآنها درفوق اشاره شد تأمین گردد.

ایندستگاه یعنی شورای دولتی خدمتهای گرانبهائی بدستگاه دولتی ممکن است بنماید و کمك بزرگی‌درکارهاباشد: ازتشتت وتفرقه ونداشتن هم‌آهنگی‌مقررات‌وقوانین جلوگیری نمایدودرداخل‌آن بطوریکه ذیلاً تشریح میگردد دادگاهی اختصاصی‌برای دعاوی بین افراد ودولت تشکیل یابد ونیز دستگاهی مشورتی برای دولت و دستگاههای وابسته بآن در امورحقوقی‌و قانونی‌باشدکه قبل از پیشنهاد لوایح قانونی بمجلسین‌باآن شور ومشورت بعمل‌آورند.

همچنین ازنظرمصالح همگانی‌شورای دولتی‌ناظم‌کارهای دولت در قسمت مربوط بوضع مقررات ازقبیل آئین‌نامه وتصویبنامه میباشد ودراینمورد هرچند اختیارات‌هیئت دولت را دروضع مقرراتی‌ازقبیل تصویبنامه و آئین نامه محدود میکند لیکن این امر بصلاح کشوربوده بامنافع‌عمومی‌مطابقت‌داردومانع‌ازوضع‌مقررات متضادوتصویبنامه‌های ضد ونقیض میگردد.

۵ـدرحال‌فعلی‌دیوان کشوراست که‌صلاحیت‌رسیدگی‌نسبت‌بنقض‌قوانین‌ومقررات ازطرف‌دستگاههای اداری دارد. بعلت تخصص اعضاء شورای‌دولتی‌درحقوق‌اداری‌ووارد بودن در جریان عملی‌آن مناسبتر آنستکه اینکار بر عهدهٔ شورای دولتی گذارده شود.

۶ ـ تا وقتی کشور ایران زندگانی ساده‌ای داشت واوضاع اقتصادی آن ادامهٔ وضع گذشته بود، تفصیلاتی در دستگاهها مشاهده نمیشد، کارهای همگانی در بین نبود و عدهٔ معدودی کارمنددر دستگاه دولتی بنحوی امور را اداره میکردند لیکن باوارد شدن در مرحلهٔ صنعتی و توسعهٔ امور عام‌المنفعه مانندساختن راهها، توسعهٔ شبکه راه‌آهن و کلیهٔ کارهائی که برای کشیدن خط آهن وبهره برداری از آن لازم است، همچنین درشئون دیگر بنابراحتیاج توسعه وفعالیت پیداشده: کارخانه‌هاوماشینهای متنوع وتوسعهٔ وسائل مخابراتی وارتباطی و روابط بین‌المللی و کارهای جدید ازقبیل ساختن فرودگاهها، اسکله وبندر سازی، دفع آفات حیوانی ونباتی ،وسائل بهداشت واقدامات اصلاحی برای کشاورزی و دامپروری زندگی امروزرا بکلی نسبت بسابق فرق داده وپیچیدگی در کارها پیداشده‌است وبهمان نسبت احتیاج بتجدید نظردرمقررات وقوانین با دقتی بیشترازسابق و تصمیماتی مؤثرتراز گذشته احساس میشود و این امر ممکن نیست مگر با ایجاد یك مؤسسه بنام شورای دولتی .

۷ ـ بطورکلی کسانی که از ادارات و مقامات عمومی شکایت داشته باشند اعم از اینکه شاکی فردی عادی باشد یاکارمند وابسته باداره ، نخستین وسیله‌ای که برای رفع تعدی واجحاف ودفاع ازحق خود در دسترس دارند عبارت از مراجعه بمقامات بالاتر ازراه سلسله مراتب میباشد .

توضیح آنکه اختیارات متصدیان دررتق‌وفتق‌امورازنظرحقوق بایدهمواره‌همراه بامسؤلیتهای مربوط باشدودرصورتیکه مقامات اداری بقدرکافی باینموضوع توجه‌داشته باشند اصولاً موجبات شکایت را چه ازطرف افراد خارج از محیط اداره وچه ازطرف وابستگان بدستگاه درداخل فراهم نمیآورند وبفرض آنکه اعمال شکایت‌آمیز روی دهد مراجعهٔ شاکیان بمقامات مافوق با ملاحظهٔ سلسله مراتب قاعدةً باید منتهی برسیدگی ازطرف مقامات مزبورومرتفع نمودن علت شکایت گردد ، زیرا بازبنابرمسؤلیتی که‌هر یك ازاین مقامات دارند توجه خواهند داشت که هرگاه شکایت بمورد بوده ورفع‌علت نشودشاکی بمقامی‌بالاترمراجعه‌خواهد نمود ودرنتیجه کسی که‌درمقام‌مادون‌دررسیدگی بشکایت‌مسامحه نموده یا احیاناً سوءنیت بخرج داده برابرمسؤلیت قرار گرفته واز وی مؤاخذه بعمل خواهدآمد .

اما این‌جریان ساده درصورتی‌است که اولاً مسؤلیت‌ومؤاخذه‌ای‌عملاً درکارباشد

ثانیاً اغراض شخصی و تمایلات خصوصی داخل نشود و امور را از جریان عادی خود منحرف نسازد مانند اینکه مقام مافوق شفاهاً بمادون خود دستوری دهد یا امری را بوی تلقین نماید که در اینصورت بفرض شکایت عمل عضو یا مقام مادون از طرف مقام مافوق تأیید خواهد شد. خلاصه اینکه هرگاه فرض کنیم دستور یا تلقین از کسی باشد که در رأس دستگاه واقع است شکایت شاکیان بنابر سلسلهٔ مراتب درداخل دستگاه مورد بحث عملاً بی تأثیر بوده و بنتیجه منتهی نخواهد گردید. اگر هم بفرض شاکی ببالاترین مقامات اداری مانند شخص وزیر و حتی نخست وزیر شکایت خود را عرضه دارد باز ممکن است مقامات مادون با سوء نیت و غرض ورزی بوسیلهٔ خلط مبحث و مغالطه و سفسطه امر را بمقامات مزبور مشتبه سازند و شاکی از کار خود نتیجه‌ای بدست نیاورد.

بنابر مراتب بالا در طریقهٔ مراجعهٔ اشخاص شاکی بمقامات اداری و پیروی از سلسله مراتب درصورتی احقاق حق بعمل میآید که مراجع مزبور دارای حسن نیت بوده و از اغراض مبری باشند. درغیر اینصورت مقدرات شاکیان بنا بر درجهٔ حسن یا سوء نیت و میزان تمایلات و اغراض خاص مراجع اداری تعیین خواهد گردید.

غیر از طریقهٔ پیش گفته که صورت اداری دارد طریقهٔ جدی‌تری در دسترس شاکیان از دستگاهها و ادارات امور عمومی وجود دارد و آن مراجعه بمقامات قضائی دادگستری میباشد. درمورد شکایت کارمندان دولت از ادارات مربوط مرجع رسمی قضائی دیوان عالی کشور است لیکن بواسطهٔ تراکم کارها در آنجا رسیدگی بدادخواستها بکندی صورت میگیرد، چنانکه از تاریخ تسلیم دادخواست هشت تا ده ماه یا بیشتر لازم است تا نوبت رسیدگی بشکایت فرارسد و باید اعتراف نمود که درظرف اینمدت اوضاع و احوال تغییر یافته و بخصوص برای یك کارمند اداری همین امر بتنهائی کافی است که بعلت طول زمان و بی‌نتیجه ماندن شکایت دراثر تغییر اوضاع و احوال از اقدام خود منصرف گردیده تسلیم تعدی و تجاوز گردد؛ و باز همین کیفیت بهترین مشوق متصدیان برای تعدی و تجاوز بحقوق زیردستان و تابعان خود که همان کارمندان هستند میباشد.

بنابمراتب مذکور دستگاهی خارج از دادگستری لازم است که صلاحیت قضائی برای رسیدگی بشکایات مربوط بسوء استفاده از اختیارات از طرف مقامات اداری داشته باشد تا کارمندان را در مقابل مقامات مافوق و نسبت بتضییع حقوق آنها حمایت کرده و احقاق حق بنماید.

۸ـ مثالهای زیادی درحال فعلی موجود است که ضرورت ولزوم تأسیس دستگاهی مانند شورای دولتی را درایران ایجاب مینماید ـ هم اکنون درشهر تهران اموری از قبیل شرکت گوشت و شرکت اتوبوسرانی مقدارزیادی وقت دولت را اشغال میکند ـ هرگاه دستگاه مشورتی با صلاحیتی مانند شورای دولتی وجود داشت مقامات عمومی از ابتدا بامطالعه وملاحظهٔ تمام جوانب امردراین قبیل امورمیتوانستند تصمیم اتخاذ کنند وبعد موجبات ابتلا و گرفتاری بیشتری برای خود فراهم نسازند .

شورای دولتی هرگاه چنانکه باید ازابتدا درسازمان آن دقت شود واز اشخاص باصلاحیت وسابقه‌داروداراى تحصیلات وآشنا باموراداری تشکیل یابد خدمات گرانبهائی میتواند انجام دهد. ازیکطرف حیثیت واعتبار وشخصیت مستشاران واعضاء آن وازطرفی دیگرجنبهٔ استقلال ومنسوب ومتکی نبودن بدستگاهها ووزارتخانه‌های دیگرموجب آن خواهد بود که شورای دولتی مسائل ارجاع شده وموضوعهای محول را با بصیرت ووقوف رسیدگی وحل وفصل نماید ونظرهای مشورتی سودمند دهد ومخصوصاً خالی ازحب وبغض وطرفداری یا غرض‌ورزی انجام وظیفه نماید .

طرح سازمان شورای دولتی درایران

تأسیسات بشری هرقدربا قوانین طبیعت نزدیکترباشد امیدواری بیشتری بترقی و تکامل آن بطورطبیعی موجود وبقاء ودوام آن زیادتراست وبنظرمیآید که هرگاه شورای دولتی درابتدای تأسیس نسبةً ساده‌ترباشد بمصلحت نزدیکتراست؛بنابراین میتوان چنین نظرداد که شورای دولتی ازیکعده مستشار (یا رایزن) که درابتدا عدهٔ آنها ۱۲ نفرباشد بعلاوه یکعده ممیز (۱۸ نفر) تشکیل گردد. برای ادارهٔ کارهای دفتری آن ازقبیل ثبت ، بایگانی وسایر امور مربوط دفتری نیزیك دفتر اداری ضمیمه شود که باندازهٔ کافی عضو پیشنهاد نماید .

شرایط انتخاب مستشاران وممیزان ـ بنظرمیآید که با وضع حاضردر کشور ما شرایط عضویت درشورای دولتی باید بقرارذیل باشد :

مستشاران شورای دولتی باید دارای درجهٔ دکتری درحقوق واقلاً ده سال سابقهٔ خدمت درادارات دولتی باشند ـ درغیر اینصورت باید دارای بیست سال سابقهٔ خدمت اداری بوده وآخرین سمت آنها مدیرکلی باشد .کسانی که دارای مقام وزارت یا معاونت دروزارتخانه‌ها بوده ونیزاستانداران وسفرای کباربدون شرایط مذکورمیتوانند بسمت

مستشاری شورای دولتی انتخاب شوند . ممیزان باید دارای درجهٔ لیسانس در حقوق و اقلاً پنجسال سابقهٔ خدمت باشند. داوطلبان از روی مسابقه انتخاب میشوند ومواد مسابقه و ترتیب امتحان را هیئتی انجام میدهد که سه نفر آن از طرف دانشگاه تهران معرفی ودو نفر دیگر بانتخاب نخست وزیر از بین معاونین وزارتخانه‌ها تعیین میگردد .

پس از یکسال آزمایش بر عدهٔ مستشاران وممیزان میافزایند وبنابر مقتضیات ممکن است از یك برابر ونیم تا دوبرابر عدهٔ مذکور افزایش حاصل کند بطوریکه حداکثر ۲۴ مستشار و ۳۶ ممیز داشته باشیم. میزان حقوق ومزایای مستشاران وممیزان باید برابر با حقوق ومزایای قضات دادگستری باشد .

رئیس شورای دولتی بر حسب پیشنهاد دولت وبتصویب مجلسین وبا فرمان همایونی برای مدت سه سال تعیین میگردد وپس از ختم مأموریت ممکن است مجدداً بهمان سمت منصوب شود. رئیس شورا دونفر معاون برای خود از بین مستشاران انتخاب مینماید یکنفر معاون امور قضائی ویکنفر معاون امور اداری .

شورای دولتی در ابتدا یعنی سال اول دارای ۴ شعبه میباشد که یکی از آنها شعبهٔ قضائی است، سه شعبهٔ دیگر هریك کارهای مربوط به ۳ وزارتخانه را در اموری که مربوط بشورا میباشد عهده‌دار میگردند وآن عبارت از تصویب آئین‌نامه‌های اداری وتصویبنامه‌هائی است که قبلاً برای اظهار نظر از طرف دولت بشورا فرستاده میشود .

وظائف شورای دولتی

تکمیل لوایح قانونی ـ عمل شورا نظارت در لوایح قانونی است که دولت تهیه نموده وباید بتصویب قوهٔ مقننه برسد. قبل از تقدیم لوایح مزبور بمجلسین آنرا بشورای دولتی میفرستند تا مورد مطالعه قرار گرفته اولاً ازحیث مطلب ومعنی تضاد وتناقض با قوانین موجود نداشته (مگر آنکه لایحهٔ قانونی بمنظور الغاء ونقض قانون موجود باشد) ونیز با مقررات وقوانین حاضر هم‌آهنگی داشته باشد ثانیاً از نظر صورت ملاحظه مینمایند که تنظیم مواد ومقررات قانون با طریقهٔ صحیح انجام گرفته وتدوین شده باشد. نتیجه آنستکه یکنوع هم‌آهنگی در تدوین قوانین گوناگون پیدا میشود وجریان تصویب آن در مجلسین بعلت ایرادات لغوی وتصحیحات عبارتی بطول نمی‌انجامد؛ همین دقت در تنظیم قانون وتکمیل آن از نظر صوری در اجراء آن نیز مؤثر واقع میشود واز وجود بعضی ابهامات

جلوگیری مینماید . هرچند لوایح تقدیمی‌دولت در کمیسیونهای‌مربوط بمجلسین‌مورد دقت قرارمیگیرد ولدی‌الاقتضاء تصحیح و تکمیل در آنها بعمل میآید،نمیتوان گفت که کارشورای دولتی ازاین نظر بیهوده وزائد است چه نمایندگان مجلسین اصولاً دارای اشتغالات سیاسی بوده واحیاناً اشخاص ذیفن هم بین‌آنها وجود دارد، درصورتیکه‌اعضاء شورای دولتی چنانکه در پیش گذشت متخصص وذیفن بوده و اشتغال آنها منحصراً در امور قضائی‌وحقوقی‌ومطالعهٔ قوانین ومقررات‌میباشد وبهتر ازعهدهٔ تنقیح وتکمیل‌لوایح قانونی برمیآیند .

نظارت‌در تصویبنامه‌ها و آئین‌نامه‌های اداری- درحال حاضر در ایران دونوع‌تصویبنامه‌وجوددارد : اول‌آئین نامه‌های قانونی که‌درمورداجرای‌قوانین‌مصوبه از مجلسین میباشد وماده قانونی معمولاً درآخرمیگوید:آئین‌نامهٔ اجرای این قانون باید بتصویب هیئت وزیران برسد .

پس قانون بجزئیات نمیپردازد و مطالب را با عنوان‌کلی تنظیم مینماید و طریقهٔ اجرا وعمل را بعهدهٔ قوهٔ مجریه میگذارد،نهایت اینکه برای جلوگیری از تشتت ونیز ممانعت ازاینکه دستگاههای اداری بمیل ودلخواه خود قانون را اجرا نمایند قبلاً با ماده‌ای اشعارمیدارد که‌آئین‌نامهٔ اجرای قانون باید بتصویب هیئت وزیران برسد .

دوم تصویبنامه‌هائی که موضوع‌آن اجرای‌قانون نبوده واصولاً تصمیمهای‌اداری است که ازنظراهمیت بصورت تصویبنامه بهیئت وزیران پیشنهاد میشود .

تصویبنامه‌های مذکور دربالاازهرنوع وهرقسمی که باشد درحال فعلی پیشنهاد وتصویب آن از طرف هیئت وزیران تشریفاتی بیش نیست که از نظر حفظ ظاهر انجام میگیرد ولی در واقع امر نسبت بپیشنهادات مطالعهٔ‌کافی نمیشود و تنقیح وتصحیحی اگر لازم باشد بعمل‌نمیآید، زیرا نه وزیران وقت اینکاررا دارند ونه در امور مربوط جنبهٔ تخصصی وکارشناسی لازم،واز این نظرتوقعی بیجا نیزنباید از آنها داشت زیرا وزیران اصولاً اشخاص سیاسی هستند که رابط بین وزارتخانهٔ خود با قوهٔ مقننه میباشندویکنفر وزیرلازم نیست تخصص درکاری معین داشته باشد.حال هرگاه دستگاهی مخصوص‌برای رسیدگی‌بتصویبنامه‌های پیشنهادی‌وجود داشته باشد که قبلاً آنهارا تحت مداقه‌درآورده وازنظرتکمیل وتصحیح‌آنها را بررسی نماید وپس ازآنکه ازهرحیث ساخته وپرداخته گردید درمرحلهٔ‌آخربرای انجام تشریفات بهیئت وزیران فرستاده شود بخوبی میتوان

متوجه گردید تفاوت عمل چه اندازه میباشد .

علاوه‌براین بسیاری‌موضوعها وجود دارد که تصویب شورای‌دولتی کفایت‌میکند واحتیاجی‌بتصویب هیئت‌وزیران‌ندارد مانند مقررات‌ونظامات داخلی دستگاههای‌اداری ووزارتخانه‌هاودرصورت وجود شورای دولتی‌از کارهیئت‌وزیران باینطریق کاسته‌میشود و هیئت‌مزبورمجال بیشتری برای رسیدگی باموزلازمترپیدا میکند .

عمل قضائی ـ تأسیس‌شورای دولتی‌درایران درزمان حاضر بعقیدهٔ ما دردرجهٔ اول‌ضرورت‌است.ازدیاد وتوسعهٔ کارهای‌عام‌المنفعه موجب‌آن گردیده که درموارد‌عدیده بین مردم‌وادارات دولتی‌اختلافات ومناقشات پیدا شود ودعاوی‌بوجودآید وچنانکه‌سابقاً نیزدراین‌زمینه توضیح داده‌شد بهترآنستکه دستگاه مخصوصی برای رسیدگی!باین‌قبیل دعاوی بوجودآید .

درحال‌حاضر گسترش دامنهٔ کارهای‌سازمان‌برنامه یك اشکال تازه‌ای بوجودآورده وآن‌عبارت‌ازاصطکاك با دستگاههاوادارات دولتی‌است.برای‌رسیدگی باین‌قبیل‌موضوعها یك مقام قضائی لازم است که اولاً بستگی‌وتبعیت بهیچیك ازدستگاههای نامبرده‌نداشته وثانیاً ازنظرفنی صلاحیت رسیدگی واخذ تصمیم‌داشته باشد واین مقام جزشورای‌دولتی مقام دیگری نمیتواند باشد ـ گذشته ازاین‌باوجود سازمان‌برنامه وزارتخانه‌های‌مربوط بایدکارهائی را انجام دهند ودرصورت تأخیروتخلف سازمان‌برنامه مراتب را بایدبهیئت دولت گزارش دهد . بخوبی میتوان توجه نمودکه رسیدگی باین امر وقضاوت درست دربارهٔآن با دستگاهی مانند شورای دولتی است ودرحال فعلی که چنین دستگاهی‌وجود ندارد معلوم نیست چگونه هیئت وزیران با اشتغال زیاد مجال رسیدگی بچنین اموری خواهد داشت .

مورد مهم دیگری برای عمل قضائی شورای دولتی در ایران رسیدگی بشکایات استخدامی‌کارمندان دولت بطورکلی‌درمورد شکایت ازمقامات عمومی راجع‌بسوءاستفاده ازقدرت واختیارات میباشد . این احتیاج درحال‌حاضربحدکمال موجود است وماسابقاً هم دراین‌باب اشاره کرده‌ایم .

یك دلیل زنده برای‌آنکه امروزبدستگاهی مانند شورای دولتی نیازمندی‌وجود دارد اینکه اخیراً لایحه‌ای‌راجع بدعاوی‌افراد با دولت ازتصویب کمیسیون دادگستری مجلس شورای‌ملی گذشته وبرای تصویب نهائی بمجلس پیشنهاد شده است . این لایحه

دارای ۸ ماده میباشد ودقت درمتن آن معلوم میدارد که لایحهٔ مورد بحث ناظر بقسمت محدودی ازدعاوی افراد با دولت میباشد وآن عبارت ازرسیدگی وتسویهٔ دعاوی اشخاص نسبت باملاك وقنواتی است که تقاضای ثبت نموده‌اند ودرتصرف دولت میباشد(۱) آنچه

۱ـ متن لایحهٔ دعاوی افراد با دولت که از تصویب کمیسیون دادگستری گذشته و برای تصویب نهائی بمجلس شورای ملی تسلیم شده است :

مادهٔ اول ـ بمنظور تسهیل دررسیدگی و تسویه دعاوی اشخاص که تا این تاریخ نسبت باملاك و قنواتی تقاضای ثبت نموده ودر تصرف دولت میباشد اعم از اینکه منتهی بصدور سند مالکیت شده یا نشده باشد کمیسیونی مرکب از پنجنفر بعضویت سه نفر از مستشاران دیوان عالی کشورورئیس دادگاههای استان مرکزویك نفرازرؤسای شعب دیوان محاسبات تشکیل خواهدگردید که درصورت تراضی طرفین کمیسیون مطابق مقررات این قانون رسیدگی نماید .

مادهٔ دوم ـ قضات دیوان کشور بانتخاب هیئت عمومی دیوان عالی کشورورئیس شعبهٔ دیوان محاسبات بانتخاب رئیس دیوان مزبورتعیین میشوند .

مادهٔ سوم ـ مدت اختیار کمیسیون مذکورتا آخرسال ۱۳۳۸ خواهد بود .

مادهٔ چهارم ـ کمیسیون موظف است ده روزقبل ازتاریخ رسیدگی شاکیان و نماینده وزارتخانه یا مؤسسه دولتی که ملك را در تصرف دارد برای حضور درجلسهٔ رسیدگی دعوت نماید .

مادهٔ پنجم ـ کمیسیون پس از رسیدگی میتواند بخلع ید از اراضی وقنوات مورد دعوی وپرداخت اجورسنواتی آن یا پرداخت بهای منصفانه اراضی و قنوات ویا بتعویض اراضی مورد تصرف دولت یا سایراملاك دولتی رأی بدهد ودرصورتیکه مدعیان مالکیت را درتمام یا قسمتی ازدعوی ذیحق نشناسد رأی مقتضی صادر نماید رأی کمیسیون باکثریت آراء قطعی ولازم‌الاجرا است .

تبصرهٔ ۱ـ کمیسیون درصورتی رأی بخلع ید دولت ازاراضی مورد اختلاف خواهد داد که دیگرمورد احتیاج دولت نباشد.

تبصرهٔ ۲ـ درمورد تعویض ملك مورد مصرف دولت با ملك دیگردولت پس ازتعیین بهای هریك ازعوض ومعوض ازطرف کمیسیون و پس ازموافقت دولت حکم مقتضی صادر خواهد شد .

مادهٔ ششم ـ نسبت باملاکی که طبق تصمیم مراجع قانونی دولت ملزم بخلع ید یا استرداد آنها گردیده ولی هنوزحکم اجرا نشده است اشخاص میتوانند از مقررات این قانون استفاده و بکمیسیون نامبرده مراجعه نمایند .

تبصره ـ کمیسیون بسایردعاوی که تا این تاریخ طبق مواد ۸ و ۹ قانون دعاوی اشخاص مصوب دوم خرداد ۳۴ کمیسیون مشترك مجلسین در کمیسیون مربوطه مطرح بوده وتا کنون

بقیه درصفحهٔ بعد

را ما دراینجا قابل تذکرمیدانیم اینستکه لایحهٔ مزبور که هنوزاز تصویب نهائی نگذشته است راه حل اساسی برای رفع اختلافات ودعاوی افراد نسبت بدولت نمیباشد بدلائل ذیل:

۱ـ بموجب مادهٔ اول آنچه قانون برای رسیدگی بدعاوی وحل اختلافات پیش بینی میکند عبارت ازیك کمیسیونی است که درصورت موافقت وتراضی طرفین واردرسیدگی میشود . پس این یك نوع حل اختلاف ازراه داوری یا حکمیت است وموضوع دادگاه دربین نیست که بنابرشکایت یکی ازطرفین اقامهٔ دعوی شود .

۲ـ چنانکه درپیش نیزاشاره شدکلیهٔ دعاوی افراد علیه دولت قابل طرح ورسیدگی درکمیسیون پیش گفته نمیباشد و قانون فقط ناظر بموارد تقاضای ثبت نسبت باملاك و قنواتی است که درتصرف دولت است. بخوبی میتوان توجه نمود که وسعت دامنهٔ اختلافات ودعاوی بین افراد ودولت خیلی بیش ازاین حدودمیباشد. چنین بنظرمیرسد که این قبیل قوانین مربوط بعدهٔ معینی از افراد است که درآن ذینفع بوده و بواسطهٔ نفوذی که در دستگاهها دارند برای پیشرفت کار خود موجبات پیشنهاد این قبیل لوایح را فراهم مینمایند .

بقیه ازصفحهٔ قبل

منتهی بصدوررأی نشده نیز طبق مقررات این قانون رسیدگی مینماید.

مادهٔ هفتم ـ تعقیب ودفاع ازدعاوی مربوط باملاك ورقبات یا بهای عواید متعلق بآنها برعهدهٔ وزارتخانه یاموسسه مربوط است کلیهٔ اسنادومدارك وسوابق مربوط بدعاوی مذکوردرهروزارتخانه یا مؤسسه دولتی باشد در اختیار وزارتخانه یا مؤسسه دولتی که مدارك مزبورمورد احتیاج آن باشد گذارده میشود.

تبصره ـ وزارت جنگ مکلف است بهای عادله اراضی را که برای تأسیس وتوسعهٔ سربازخانه‌ها وفرودگاهها ومیدانهای تیروسایرمؤسسات نظامی مورد احتیاج ارتش باشد وبا موافقت مالك یا مالکین تعیین شود بپردازد ودرصورت عدم توافق طرفین بهای عادله طبق اصول کارشناسی تعیین میشود .

چنانچه درظرف بیست روزازتاریخ اعلام کتبی بمالك یا مالکین کارشناس خود را تعیین نکنند وهمچنین درصورتیکه بین کارشناسان منتخب طرفین توافق حاصل نگردد و یا نتوانندد رانتخاب کارشناس مشترك توافق نمایندکارشناس بوسیلهٔ رئیس دادگستری محل تعیین خواهد شد.

بهای اراضی مزبور نقداً و یا باقساط که از دو سال تجاوز نکند پرداخت خواهد شد.

مادهٔ هشتم ـ وزارت خانه‌های دارائی ـ جنگ ـ کشاورزی – دادگستری وسایر وزارتخانه‌های مربوط مأموراجرای این قانون میباشند.

مخبر کمیسیون دادگستری ـ عمیدی نوری

۳- بموجب مادهٔ سوم لایحهٔ قانون «مدت اختیار کمیسیون مذکور تا آخر سال ۱۳۳۸ خواهد بود» پس قانون مزبور و کمیسیونی که برای رسیدگی بدعاوی پیش بینی نموده امری موقت میباشد ویك پیش‌بینی وراه حل اساسی برای رسیدگی وفیصله‌دادن بدعاوی‌مطروحه بین‌افراد ودولت دربین نیست وچنانکه سابقاً گفته شد درحال‌فعلی‌بطور کلی‌دعاوی افرادودولت‌تابع قوانین عمومی ودرصلاحیت دادگاههای‌دادگستری‌است.



مثال ومورد حاضر دیگربرای اینکه لزوم تأسیس شورای دولتی درایران ثابت ومحرز گرددامعان نظردرشکایاتی‌است که بدستگاه‌نخست‌وزیری‌میرسد. برای رسیدگی باین شکایات سالهاست که یك ادارهٔ بازرسی درنخست وزیری تشکیل داده‌اند وباوجود طول وعرض ادارهٔ مزبور مجال رسیدگی بشکایات که خیلی زیاد است‌وجود ندارد بنابر اظهار صریح رئیس دولت حاضر(۱) عدهٔ نامه هاوشکایاتی که در روز اول تشکیل دولت فعلی بنخست وزیری رسیده بالغ برششهزار بوده است والبته این‌شکایات غیرازشکایات عادی سابق است که درجریان رسیدگی درادارهٔ بازرسی نخست وزیری میباشد. بدیهی است این شکایتها گوناگون و همه ازیکنوع نیست؛ قدر مسلم آنستکه تعداد معتنابهی‌از آنها مربوط بدعاوی افراد با ادارات ودستگاههای دولتی است ومردم بامید رسیدگی و احقاق حق خود ازراه عادی ومرجع قانونی‌آن یعنی دادگستری صرف‌نظرنموده دست امید بسوی نخست‌وزیری دراز کرده‌اند.

حال ملاحظه مینمائیم هر چه باشد علت این کیفیت نتیجه یکیست ،بدین معنی که خواه درنتیجهٔ تراکم اموردردادگستری یا تشریفات وآئین دادرسی مفصل‌وپیچیده درآن دستگاه،یاوارد نبودن قضات دادگستری‌درامورقضایای اداری ویا هرعلت‌وجهت دیگر وقتی احقاق حق مردم بعمل نیامد و ازاقدام خود نتیجه نگرفتند منظوردولت وهیئت حاکمه ازتأمین عدالت درمملکت حاصل نمیشود وباید هرچه زودتر برای رفع نارضائی‌مردم‌فکری کرد وچاره‌ای اندیشید - **باتوجه باین مراتب راه اساسی برای حل مشکل‌تأسیس‌و ایجاد شورای‌دولتی‌میباشد**

پایان جلداول

۱- آقای دکتراقبال.

فهرست مندرجات

موضوع | صفحه

موضوع | **صفحه**

موضوع | صفحه

موضوع | **صفحه**

بخش ششم- شورای دولتی

غلطنامه

صفحه	سطر	غلط	صحیح
٣	١١	آذوقه	آذوغه
٢٧	٩	تلویزیود	تلویزیون
٤١	١٨	مکن	ممکن
٤٣	٢	مندرح	مندرج
٤٣	١٣	موضع	وضع
٤٣	١٤	دانسث	دانست
٤٣	١٥	اشتباه کرد	اشتباه گردد
٤٦	سطر آخر	Servicre	Service
٥٢	٤	موقغ	موقع
٥٤	٥ از پائین	نسوزد	نسوزو
٥٦	٣ از پائین	تبضره	تبصره
٧٦	١٣	ملکیت	مالکیت
٨٣	٧ از پائین	دخالث	دخالت
٩٦	١	در یاداری (زائد)	ابتدای سطر اول پاورقی اضافه شود: در یاداری
١٠٤	١١	علی الحسات	علی الحساب
١٤٤	٤	زیادوارد	زیان وارد
٣٢٥	١٥	سود نامبرده یاعده النفع	سود نابرده یاعدم النفع

انتشارات دانشگاه تهران

۱ - وراثت (۱)	تألیف دکتر عزت‌الله خبیری
۲ - A Strain Theory of Matter	» » محمود حسابی
۳ - آراء فلاسفه دربارهٔ عادت	ترجمهٔ » برزو سپهری
٤ - کالبدشناسی هنری	تألیف » نعمت الله کیهانی
٥ - تاریخ بیهقی جلد دوم	بتصحیح سعید نفیسی
٦ - بیماریهای دندان	تألیف دکتر محمود سیاسی
۷ - بهداشت و بازرسی خوراکیها	» » سرهنگ شمس
۸ - حماسه سرائی در ایران	» » ذبیح‌الله صفا
۹ - مزدیسنا و تأثیر آن در ادبیات پارسی	» » محمد معین
۱۰- نقشه برداری (جلد دوم)	» مهندس حسن شمسی
۱۱- گیاه شناسی	» حسین گل گلاب
۱۲- اساس‌الاقتباس خواجه نصیرطوسی	بتصحیح مدرس رضوی
۱۳- تاریخ دیپلوماسی عمومی (جلد اول)	تألیف دکتر حسن ستودهٔ تهرانی
۱٤- روش تجزیه	» » علی اکبر پریمن
۱٥- تاریخ افضل - بدایع الازمان فی وقایع کرمان	فراهم‌آوردهٔ دکتر مهدی بیانی
۱٦- حقوق اساسی	تألیف دکتر قاسم زاده
۱۷- فقه و تجارت	» زین‌العابدین ذوالمجدین
۱۸- راهنمای دانشگاه	—
۱۹- مقررات دانشگاه	—
۲۰- درختان جنگلی ایران	» مهندس حبیب‌الله ثابتی
۲۱- راهنمای دانشگاه بانگلیسی	—
۲۲- راهنمای دانشگاه بفرانسه	
۲۳- Les Espaces Normaux	تألیف دکتر هشترودی
۲٤- موسیقی دورهٔ ساسانی	» مهدی برکشلی
۲٥- حماسه ملی ایران	ترجمهٔ بزرگ علوی
۲٦- زیست شناسی (۲) بحث در نظریهٔ لامارک	تألیف دکتر عزت‌الله خبیری
۲۷- هندسه تحلیلی	» » علینقی وحدتی
۲۸- اصول گداز و استخراج فلزات (جلد اول)	تألیف دکتر [illegible]
۲۹- اصول گداز و استخراج فلزات (» دوم)	» » »
۳۰- اصول گداز و استخراج فلزات (» سوم)	» » »

۳۱- ریاضیات در شیمی	نگارش دکتر هورفر
۳۲- جنگل شناسی (جلد اول)	» مرحوم مهندس کریم ساعی
۳۳- اصول آموزش و پرورش	» دکتر محمد باقر هوشیار
۳۴- فیزیولژی گیاهی (جلد اول)	» » اسمعیل زاهدی
۳۵- جبر و آنالیز	نگارش دکتر محمدعلی مجتهدی
۳۶- گزارش سفر هند	» » غلامحسین صدیقی
۳۷- تحقیق انتقادی در عروض فارسی	» » پرویز ناتل خانلری
۳۸- تاریخ صنایع ایران - ظروف سفالین	» » مهدی بهرامی
۳۹- واژه نامه طبری	» » صادق کیا
۴۰- تاریخ صنایع اروپا در قرون وسطی	» عیسی بهنام
۴۱- تاریخ اسلام	» دکتر فیاض
۴۲- جانورشناسی عمومی	» » فاطمی
۴۳- Les Connexions Normales	» » هشترودی
۴۴- کالبد شناسی توصیفی (۱) - استخوان‌شناسی	» « امیراعلم - دکتر حکیم
	دکتر کیهانی - دکتر نجم آبادی - دکتر نیک نفس - دکتر نائینی
۴۵- روان‌شناسی کودک	نگارش دکتر مهدی جلالی
۴۶- اصول شیمی پزشکی	» » آ. وارتانی
۴۷- ترجمه و شرح تبصرهٔ علامه (جلد اول)	» زین‌العابدین ذوالمجدین
۴۸- اکوستیک «صوت» (۱) ارتعاشات - سرعت	» » ضیاء الدین اسمعیل بیگی
۴۹- انگل شناسی	» » ناصر انصاری
۵۰- نظریه توابع متغیر مختلط	» » افضلی‌پور
۵۱- هندسه ترسیمی و هندسه رقومی	» احمد بیرشک
۵۲- درس اللغة و الادب (۱)	» دکتر محمدی
۵۳- جانورشناسی سیستماتیک	» » آزرم
۵۴- پزشکی عملی	» » نجم آبادی
۵۵- روش تهیه مواد آلی	» » صفوی گلپایگانی
۵۶- مامائی	» » آهی
۵۷- فیزیولژی گیاهی (جلد دوم)	» » زاهدی
۵۸- فلسفه آموزش و پرورش	» دکتر فتح‌الله امیرهوشمند
۵۹- شیمی تجزیه	» » علی اکبر پریمن
۶۰- شیمی عمومی	» مهندس سعیدی
۶۱- امیل	ترجمهٔ مرحوم غلامحسین زیرک‌زاده
۶۲- اصول علم اقتصاد	تألیف دکتر محمود کیهان
۶۳- مقاومت مصالح	» مهندس گوهریان
۶۴- کشت گیاه حشره‌کش پیرتر	» مهندس میردامادی
۶۵- آسیب شناسی	» دکتر آرمین

۶۶-	مکانیك فیزیك	تألیف دکتر کمال جناب
۶۷-	کالبدشناسی توصیفی (۲) - مفصل شناسی	» » امیراعلم- دکتر حکیم- دکتر کیهانی - دکتر نجم آبادی- دکتر نیك نفس
۶۸-	درمانشناسی (جلد اول)	تألیف دکتر عطائی
۶۹-	درمانشناسی (» دوم)	» » »
۷۰-	گیاه شناسی - تشریح عمومی نباتات	» مهندس حبیب‌الله ثابتی
۷۱-	شیمی آنالیتیك	» دکتر گاگیك
۷۲-	اقتصاد جلد اول	» » علی‌اصغر پورهمایون
۷۳-	دیوان سیدحسن غزنوی	بتصحیح مدرس رضوی
۷۴-	راهنمای دانشگاه	—
۷۵-	اقتصاد اجتماعی	تألیف دکتر شیدفر
۷۶-	تاریخ دیپلوماسی عمومی (جلد دوم)	» » حسن ستوده تهرانی
۷۷-	زیبا شناسی	» علینقی وزیری
۷۸-	تئوری سنتیك گازها	» دکتر روشن
۷۹-	کارآموزی داروسازی	» » جنیدی
۸۰-	قوانین دامپزشکی	» » میمندی‌نژاد
۸۱-	جنگل‌شناسی جلد دوم	» مرحوم مهندس ساعی
۸۲-	استقلال آمریکا	» دکتر مجیر شیبانی
۸۳-	کنجکاویهای علمی و ادبی	—
۸۴-	ادوار فقه	» محمود شهابی
۸۵-	دینامیك گازها	» دکتر غفاری
۸۶-	آئین دادرسی در اسلام	» محمد سنگلجی
۸۷-	ادبیات فرانسه	» دکتر سپهبدی
۸۸-	از سربن تا یونسکو- دو ماه در پاریس	» » علی‌اکبر سیاسی
۸۹-	حقوق تطبیقی	» » حسن افشار
۹۰-	میکروب‌شناسی (جلد اول)	تألیف دکتر سهراب- دکتر میردامادی
۹۱-	میزراه (جلد اول)	» » حسین گلاژ
۹۲-	» (جلد دوم)	» » » »
۹۳-	کالبدشکافی (تشریح عملی دست‌وپا)	» » نعمت‌الله کیهانی
۹۴-	ترجمه وشرح تبصره علامه (جلددوم)	» زین‌العابدین ذوالمجدین
۹۵-	کالبدشناسی توصیفی (۳) - عضله شناسی	» دکتر امیراعلم- دکتر حکیم دکتر کیهانی- دکتر نجم آبادی- دکتر نیك نفس
۹۶-	» » (۴) - رگ شناسی	» » » »
۹۷-	بیماریهای گوش وحلق و بینی (جلداول)	تألیف دکتر جمشید اعلم
۹۸-	هندسهٔ تحلیلی	» » کامکار پارسی
۹۹-	جبر و آنالیز	» » » »
۱۰۰-	تفوق و برتری اسپانیا (۱۵۵۹-۱۶۶۰)	» » بیانی

۱۰۱- کالبدشناسی توصیفی - استخوان‌شناسی اسب	تألیف دکتر میر بابائی
۱۰۲- تاریخ عقاید سیاسی	» » محسن عزیزی
۱۰۳- آزمایش و تصفیهٔ آبها	نگارش » محمد جواد جنیدی
۱۰۴- هشت مقاله تاریخی وادبی	» نصرالله فلسفی
۱۰۵- فیه مافیه	» بدیع‌الزمان فروزانفر
۱۰۶- جغرافیای اقتصادی (جلداول)	» دکتر محسن عزیزی
۱۰۷- الکتریسیته وموارد استعمال آن	» مهندس عبدالله ریاضی
۱۰۸- مبادلات انرژی در گیاه	» دکتر اسمعیل زاهدی
۱۰۹- تلخیص البیان عن مجازات القرآن	» سید محمد باقر سبزواری
۱۱۰- دو رساله - وضع الفاظ و قاعده لاضرر	» محمود شهابی
۱۱۱- شیمی آلی (جلداول) تئوری واصول کلی	» دکتر عابدی
۱۱۲- شیمی آلی «ارگانیک» (جلداول)	» » شیخ
۱۱۳- حکمت‌الهی عام و خاص	» مهدی‌قمشهٔ
۱۱۴- امراض حلق و بینی و حنجره	» دکتر علیم مروستی
۱۱۵- آنالیز ریاضی	» » منوچهر وصال
۱۱۶- هندسه تحلیلی	» » احمد عقیلی
۱۱۷- شکسته بندی (جلد دوم)	» » امیر کیا
۱۱۸- باغبانی (۱) باغبانی عمومی	» مهندس‌شیبانی
۱۱۹- اساس التوحید	» مهدی آشتیانی
۱۲۰- فیزیک پزشکی	» دکتر فرهاد
۱۲۱- اکوستیک « صوت » (۲) مشخصات صوت - اوله - تار	» » اسمعیل بیگی
۱۲۲- جراحی فوری اطفال	» » مرعشی
۱۲۳- فهرست کتب اهدائی آقای مشکوة (۱)	» علینقی منزوی تهرانی
۱۲۴- چشم‌پزشکی (جلد ۱)	» دکتر ضرابی
۱۲۵- شیمی فیزیک	» » بازرگان
۱۲۶- بیماریهای گیاه	» » خبیری
۱۲۷- بحث در مسائل پرورش اخلاقی	» » سپهری
۱۲۸- اصول عقاید و کرائم اخلاق	» زین‌العابدین ذوالمجدین
۱۲۹- تاریخ کشاورزی	» دکتر تقی بهرامی
۱۳۰- کالبدشناسی انسانی (۱) سر و گردن	» » حکیم و دکتر گنج‌بخش
۱۳۱ امراض واگیر دام	» » رستگار
۱۳۲- درس اللغة و الادب (۲)	» » محمدی
۱۳۳- واژه نامه گرگانی	» » صادق کیا
۱۳۴- تک‌یاخته‌شناسی	» » عزیز رفیعی
۱۳۵- حقوق اساسی چاپ پنجم (اصلاح شده)	» » قاسم زاده
۱۳۶- عضله و زیبائی پلاستیک	» » کیهانی
۱۳۷- طیف جذبی و اشعهٔ ایکس	» » فاضل زندی

۱۳۸- مصنفات افضل الدین کاشانی	نگارش دکتر مینوی و یحیی مهدوی
۱۳۹- روانشناسی (ازلحاظ تربیت)	» » علی‌اکبر سیاسی
۱۴- ترمودینامیك (۱)	» مهندس بازرگان
۱۴- بهداشت روستائی	نگارش دکتر زوین
۱۴- زمین شناسی	» » یدالله سحابی
۱۴- مکانیك عمومی	» » مجتبی ریاضی
۱۴- فیزیولوژی (جلد اول)	» » کاتوزیان
۱۴- کالبدشناسی و فیزیولوژی	» » نصرالله نیك‌نفس
۱۴- تاریخ تمدن ساسانی (جلداول)	» سعید نفیسی
۱۴- کالبدشناسی توصیفی (۵) قسمت اول سلسله اعصاب محیطی	» دکتر امیراعلم-دکتر حکیم دکتر کیهانی-دکتر نجم‌آبادی-دکتر نیك‌نفس
۱۴- کالبدشناسی توصیفی (۵) قسمت دوم سلسله اعصاب مرکزی	» » » »
۱۴- کالبدشناسی توصیفی (۶) اعضای حواس پنجگانه	» » » »
۱۵- هندسه‌عالی (گروه و هندسه)	تألیف دکتر اسدالله آل‌بویه
۱۵- اندام‌شناسی گیاهان	» » پارسا
۱۵- چشم پزشکی (۲)	نگارش دکتر ضرابی
۱۵- بهداشت شهری	« « اعتمادیان
۱۵- انشاء انگلیسی	« بازارگادی
۱۵- شیمی آلی (ارگانیك) (۲)	« دکتر شیخ
۱۵- آسیب شناسی (گانگلیون استلر)	« « آرمین
۱۵- تاریخ علوم عقلی در تمدن اسلامی	« « ذبیح‌الله صفا
۱۵- تفسیر خواجه عبدالله انصاری	بتصحیح علی‌اصغر حکمت
۱۵- حشره‌شناسی	تألیف جلال افشار
۱۶- نشانه‌شناسی (علم العلامات) (جلد اول)	« دکتر محمدحسین میمندی‌نژاد
۱۶- نشانه‌شناسی بیماریهای اعصاب	« « صادق صبا
۱۶- آسیب‌شناسی عملی	« « حسین رحمتیان
۱۶- احتمالات و آمار	« « مهدوی اردبیلی
۱۶- الکتریسیته صنعتی	« « محمد مظفری زنگنه
۱- آئین دادرسی کیفری	« « محمدعلی هدایتی
۱- اقتصاد سال اول (چاپ‌دوم اصلاح‌شده)	« « علی‌اصغر پورهمایون
۱- فیزیك (تابش)	« « روشن
۱- فهرست کتب اهدائی آقای مشکوة (جلددوم)	« علینقی منزوی
۱- « « « « « (جلدسوم-قسمت‌اول)	« محمدتقی دانش‌پژوه
۱- رساله بودو نمود	« محمودشهابی
۱- زندگانی شاه‌عباس اول	« نصرالله فلسفی
۱- تاریخ بیهقی (جلدسوم)	بتصحیح سعید نفیسی
۱- فهرست نشریات ابوعلی‌سینا بزبان فرانسه	« « «

۱۷۴- تاریخ مصر (جلد اول)	تألیف احمد بهمنش
۱۷۵- آسیب‌شناسی آزردگی سیستم رتیکولوآندوتلیال	« دکتر آرمین
۱۷۶- نهضت ادبیات فرانسه در دوره رومانتیك	« مرحوم زیرك‌زاده
۱۷۷- فیزیولژی (طب عمومی)	نگارش دکتر مصباح
۱۷۸- خطوط لبه‌های جذبی (اشعهٔ ایکس)	« « زندی
۱۷۹- تاریخ مصر (جلد دوم)	« احمد بهمنش
۱۸۰- سیر فرهنك در ایران و مغرب زمین	« دکتر صدیق اعلم
۱۸۱- فهرست کتب اهدائی آقای مشکوة (جلد سوم-قسمت دوم)	« محمدتقی دانش‌پژوه
۱۸۲- اصول فن کتابداری	« دکتر محسن صبا
۱۸۳- رادیو الکتریسیته	« « رحیمی
۱۸۴- پیوره	« « محمود سیاسی
۱۸۵- چهار رساله	« محمد سنگلجی
۱۸۶- آسیب‌شناسی (جلد دوم)	« دکتر آرمین
۱۸۷- یادداشت‌های مرحوم قزوینی	فراهم آورده آقای ایرج افشار
۱۸۸- استخوان شناسی مقایسه‌ای (جلد دوم)	تألیف دکتر میربابائی
۱۸۹- جغرافیای عمومی (جلد اول)	« « مستوفی
۱۹۰- بیماریهای واگیر (جلد اول)	« « غلامعلی بینش‌ور
۱۹۱- بتن فولادی (جلد اول)	« مهندس خلیلی
۱۹۲- حساب جامع وفاضل	نگارش دکتر مجتهدی
۱۹۳- مبدء ومعاد	ترجمه آقای محمود شهابی
۱۹۴- تاریخ ادبیات روسی	تألیف « سعید نفیسی
۱۹۵- تاریخ تمدن ایران ساسانی (جلد دوم)	« « « «
۱۹۶- درمان تراخم با الکتروکوآگولاسیون	« دکتر پرفسور شمس
۱۹۷- شیمی وفیزیك (جلد اول)	« « توسلی
۱۹۸- فیزیولوژی عمومی	« « شیبانی
۱۹۹- داروسازی جالینوسی	« « مقدم
۲۰۰- علم العلامات نشانه‌شناسی (جلد دوم)	« « میمندی نژاد
۲۰۱- استخوان شناسی (جلد اول)	« « نعمت‌اله کیهانی
۲۰۲- پیوره (جلد دوم)	« « محمود سیاسی
۲۰۳- علم النفس ابن سینا وتطبیق آن با روانشناسی جدید	« « علی‌اکبر سیاسی
۲۰۴- قواعد فقه	« آقای محمود شهابی
۲۰۵- تاریخ سیاسی و دیپلوماسی ایران	« دکتر علی‌اکبر بینا
۲۰۶- فهرست مصنفات ابن سینا	« « مهدوی
۲۰۷- مخارج الحروف	تصحیح و ترجمهٔ دکتر پرویز ناتل خانلری
۲۰۸- عیون الحکمه	از ابن سینا - چاپ عکسی

۲۰۹- **شیمی بیولوژی**	تألیف دکتر مافی
۲۱۰- **میکربشناسی** (جلد دوم)	« آقایان دکتر سهراب- دکتر میردامادی
۲۱۱- **حشرات زیان آور ایران**	« مهندس عباس دواچی
۲۱۲- **هواشناسی**	« دکتر محمد منجمی
۲۱۳- **حقوق مدنی**	« « سیدحسن امامی
۲۱۴- **ماخذ قصص و تمثیلات مثنوی**	نگارش آقای فروزانفر
۲۱۵- **مکانیک استدلالی**	« پرفسور فاطمی
۲۱۶- **ترمودینامیک** (جلد دوم)	« مهندس بازرگان
۲۱۸- **گروه بندی وانتقال خون**	« دکتر یحیی پویا
۲۱۸- **فیزیک، ترمودینامیک** (جلداول)	« « روشن
۲۱۹- **روان پزشکی** (جلدسوم)	« « میرسپاسی
۲۲۰- **بیماریهای درونی** (جلداول)	« « میمندی نژاد
۲۲۱- **حالات عصبانی** یانورز	ترجمه « چهرازی
۲۲۲- **کالبدشناسی توصیفی (۷)** (دستگاه گوارش)	تألیف دکتر امیراعلم - دکتر حکیم دکتر کیهانی - دکتر نجم آبادی - دکتر نیک نفس
۲۲۳- **علم الاجتماع**	تألیف دکتر مهدوی
۲۲۴- **الهیات**	« فاضل تونی
۲۲۵- **هیدرولیک عمومی**	« مهندس ریاضی
۲۲۶- **شیمی عمومی معدنی فلزات** (جلداول)	تألیف دکتر فضل‌الله شیروانی
۲۲۷- **آسیب‌شناسی** آزردگیهای سورنال « غده فوق کلیوی »	« « آرمین
۲۲۸- **اصول الصرف**	« علی اکبر شهابی
۲۲۹- **سازمان فرهنگی ایران**	تألیف دکتر علی کنی
۲۳۰- **فیزیک، ترمودینامیک** (جلد دوم)	نگارش دکتر روشن
۲۳۱- **راهنمای دانشگاه**	—
۲۳۲- **مجموعهٔ اصطلاحات علمی**	—
۲۳۳- **بهداشت غذائی** (بهداشت نسل)	نگارش دکتر فضل‌الله صدیق
۲۳۴- **جغرافیای کشاورزی ایران**	« دکتر تقی بهرامی
۲۳۵- **ترجمه النهایه** باتصحیح ومقدمه (۱)	« آقای سیدمحمد سبزواری
۲۳۶- **احتمالات و آمار ریاضی (۲)**	« دکتر مهدوی اردبیلی
۲۳۷- **اصول تشریح چوب**	« مهندس رضا حجازی
۲۳۸- **خون‌شناسی عملی** (جلداول)	« دکتر رحمتیان دکتر شمسا
۲۳۹- **تاریخ ملل قدیم آسیای غربی**	« « بهمنش
۲۴۰- **شیمی تجزیه**	« « شیروانی
۲۴۱- **دانشگاهها ومدارس عالی امریکا**	« « ضیاءالدین اسمعیل بیگی
۲۴۲- **پانزده گفتار**	« آقای مجتبی مینوی
۲۴۳- **بیماریهای خون** (جلد دوم)	« دکتر یحیی پویا

۲۴۴- **اقتصاد کشاورزی**	نگارش دکتر احمد هومن
۲۴۵- **علم العلامات** (جلد سوم)	« « میمندی نژاد
۲۴۶- **بتن آرمه** (۲)	« آقای مهندس خلیلی
۲۴۷- **هندسهٔ دیفرانسیل**	« دکتر بهفروز
۲۴۸- **فیزیولوژی گل ورده بندی تك لپه‌ایها**	« « زاهدی
۲۴۹- **تاریخ زندیه**	« « هادی هدایتی
۲۵۰- **ترجمه النهایه با تصحیح و مقدمه (۲)**	« آقای سبزواری
۲۵۱- **حقوق مدنی (۲)**	« « دکتر امامی
۲۵۲- **دفتر دانش و ادب** (جزء دوم)	—
۲۵۳- **یادداشتهای قزوینی** (جلد دوم ب ، ت ، ث ، ج)	« ایرج افشار
۲۵۴- **تفوق و برتری اسپانیا**	« دکتر خانبابا بیانی
۲۵۵- **تیره شناسی** (جلد اول)	« « احمد پارسا
۲۵۶- **کالبد شناسی توصیفی (۸)** دستگاه ادرار و تناسل - پردهٔ صفاق	تألیف دکتر امیر اعلم - دکتر حکیم - دکتر کیهانی دکتر نجم آبادی - دکتر نیك نفس
۲۵۷- **حل مسائل هندسه تحلیلی**	نگارش دکتر علینقی وحدتی
۲۵۸- **کالبد شناسی توصیفی** (حیوانات اهلی مفصل شناسی مقایسه‌ای)	« « میر بابائی
۲۵۹- **اصول ساختمان و محاسبه ماشینهای برق**	« مهندس احمد رضوی
۲۶۰- **بیماریهای خون و لنف** (بررسی بالینی و آسیب شناسی)	« دکتر رحمتیان
۲۶۱- **سرطان شناسی** (جلد اول)	« « آرمین
۲۶۲- **شکسته بندی** (جلد سوم)	« « امیر کیا
۲۶۳- **بیماریهای واگیر** (جلد دوم)	« « بینش ور
۲۶۴- **انگل شناسی** (بندپائیان)	« « عزیز رفیعی
۲۶۵- **بیماریهای درونی** (جلد دوم)	« « میمندی نژاد
۲۶۶- **دامپروری عمومی** (جلد اول)	« « بهرامی
۲۶۷- **فیزیولوژی** (جلد دوم)	« « علی کاتوزیان
۲۶۸- **شعر فارسی** (در عهد شاهرخ)	« « یارشاطر
۲۶۹- **فن انگشت نگاری** (جلد اول و دوم)	نگارش ناصرقلی رادسر
۲۷۰- **منطق التلویحات**	« دکتر فیاض
۲۷۱- **حقوق جنائی**	تألیف آقای دکتر عبدالحسین علی آبا
۲۷۲- **سمیولوژی اعصاب**	« « « « چهرازی
۲۷۳- **کالبد شناسی توصیفی (۹)** (دستگاه تولید صوت و تنفس)	تألیف دکتر امیر اعلم - دکتر حکیم - دکتر کیهانی دکتر نجم آبادی - دکتر نیك نفس
۲۷۴- **اصول آمار و کلیات آمار اقتصادی**	نگارش دکتر محسن صبا
۲۷۵- **گزارش کنفرانس اتمی ژنو**	« « جناب دکتر بازرگ
۲۷۶- **امکان آلوده کردن آبهای مشروب**	نگارش دکتر حسین سهراب - دکتر میمندی نژا

۲۷۷ـ **مدخل منطق صورت**	نگارش دکتر	غلامحسین مصاحب
۲۷۸ـ **ویروسها**	« «	فرج‌الله شفا
۲۷۹ـ **تالفیت‌ها** (آلکها)	« «	عزت‌الله خبیری
۲۸۰ـ **گیاه‌شناسی سیستماتیك**	« «	محمد درویش
۲۸۱ـ **تیره‌شناسی** (جلددوم)	« «	پارسا
۲۸۲ـ **احوال و آثار خواجه نصیرالدین طوسی**	«	مدرس رضوی
۲۸۳ـ **احادیث مثنوی**	«	آقای فروزانفر
۲۸٤ـ **قواعد النحو**	«	قاسم تویسرکانی
۲۸۵ـ **آزمایشهای فیزیك**	«	دکتر محمدباقر محمودیان
۲۸٦ـ **پندنامه اهوازی یا آئین پزشکی**	« «	محمود نجم‌آبادی
۲۸۷ـ **بیماریهای خون** (جلدسوم)	« «	یحیی پویا
۲۸۸ـ **جنین شناسی** (رویان‌شناسی) جلد اول	« «	احمد شفائی
۲۸۹ـ **مکانیك فیزیك** (اندازه‌گیری مکانیك نقطه مادی وفرضیه نسبی)(چاپ‌دوم)	تألیف دکتر	کمال‌الدین جناب
۲۹۰ـ **بیماریهای جراحی قفسه سینه** (ریه، مری، قفسه سینه)	« «	محمدتقی قوامیان
۲۹۱ـ **اکوستیك** (صوت) چاپ دوم	« «	ضیاءالدین اسماعیل‌بیگی
۲۹۲ـ **چهار مقاله**	بتصحیح «	محمد معین
۲۹۳ـ **داریوش یکم** (پادشاه پارسها)	نگارش «	منشی‌زاده
۲۹٤ـ **کالبدشکافی** تشریح‌عملی سر و گردن ـ سلسلهٔ اعصاب مرکزی	« «	نعمت‌الله کیهانی
۲۹۵ـ **درس اللغة والادب** (۱) چاپ‌دوم	« «	محمد محمدی
۲۹٦ـ **سه گفتار خواجه طوسی**	بکوشش	محمدتقی دانش‌پژوه
۲۹۷ـ Sur les espaces de Riemann	نگارش دکتر	هشترودی
۲۹۸ـ **فصول خواجه طوسی**	بکوشش	محمدتقی دانش‌پژوه
۲۹۹ـ **فهرست کتب اهدائی آقای مشکوة** (جلدسوم) بخش‌سوم	نگارش	محمدتقی دانش‌پژوه
۳۰۰ـ **الرسالة المعینیة**	« «	«
۳۰۱ـ **آغاز و انجام**	«	ایرج افشار
۳۰۲ـ **رسالهٔ امامت خواجهٔ طوسی**	بکوشش	محمدتقی دانش‌پژوه
۳۰۳ـ **فهرست کتب اهدائی آقای مشکوة** (جلدسوم) بخش‌چهارم	« «	«
۳۰٤ـ **حل مشکلات معینه خواجه نصیر**	« «	«
۳۰۵ـ **مقدمه قدیم اخلاق ناصری**	«	جلال‌الدین همائی
۳۰٦ـ **بیوگرافی خواجه نصیرالدین طوسی** (بزبان‌فرانسه)	نگارش دکتر	امشه‌ای
۳۰۷ـ **رساله بیست‌باب درمعرفت اسطرلاب**	«	مدرس رضوی
۳۰۸ـ **مجموعهٔ رسائل خواجه نصیرالدین**	« «	«
۳۰۹ـ **سرگذشت‌وعقائد فلسفی خواجه نصیرالدین طوسی**	«	محمد مدرسی (زنجانی)
۳۱۰ـ **فیزیك** (پدیده‌های فیزیکی در دماهای بسیارخفیف)	«	دکتر روشن

کتاب‌هفتم

۳۱۱ـ **رساله جبر و مقابله خواجه نصیرطوسی**	بکوشش	اکبردانا سرشت

۳۱۲ – آلرژی بیماریهای ناشی از آن	تألیف دکتر هادوی
۳۱۳ – راهنمای دانشگاه (بفرانسه) دوم چاپ	—
۳۱۴ – احوال و آثار محمدبن جریری طبری	تألیف آقای علی‌اکبر شها
۳۱۵ – مکانیک سینماتیک	» دکتر احمد وزیری
۳۱۶ – مقدمه روانشناسی (قسمت اول)	» دکتر مهدی جلالی
۳۱۷ – دامپروری (جلد دوم)	» » تقی بهرامی
۳۱۸ – تمرینات و تجربیات (شیمی آلی)	» » ابوالحسن شیخ
۳۱۹ – جغرافیای اقتصادی (جلد دوم)	» » عزیزی
۳۲۰ – پاتولوژی مقایسه‌ای (بیماریهای مشترک انسان ودام)	» » میمندی‌نژاد
۳۲۱ – اصول نظریه ریاضی احتمال	تألیف دکتر افضلی‌پور
۳۲۲ – رده‌بندی دولپه‌ای ها و بازدانگان	» » زاهدی
۳۲۳ – قوانین مالیه ومحاسبات عمومی ومطالعه بودجه از ابتدای مشروطیت تا حال	» » جزایری
۳۲۴ – کالبدشناسی انسانی (۱) سروگردن	» » منوچهر حکیم
(توصیفی - موضعی - طرز تشریح)	» سیدحسین گنج
۳۲۵ – ایمنی‌شناسی (جلد اول)	» » میردامادی
۳۲۶ – حکمت الهی عام وخاص (تجدید چاپ)	» آقای مهدی الهی
۳۲۷ – اصول بیماری‌های ارثی انسان (۱)	» دکتر محمدعلی مولوی
۳۲۸ – اصول استخراج معادن	» مهندس محمودی
۳۲۹ – مقررات دانشگاه (۱) مقررات استخدامی ومالی	جمع آوری دکتر کی‌نیا
۳۳۰ – شلیمر	دانشکده پزشکی
۳۳۱ – تجزیه ادرار	مرحوم دکتر ابوالقاسم بهرامی
۳۳۲ – جراحی فك وصورت	تألیف دکتر حسین مهدوی
۳۳۳ – فلسفه آموزش وپرورش	» » امیرهوشمند
۳۳۴ – اکوستیك (۲) صوت	» » اسماعیل بیگی
۳۳۵ – الکتریسته صنعتی (جلداول چاپ دوم)	» مهندس زنگنه
۳۳۶ – سالنامه دانشگاه	—
۳۳۷ – فیزیك جلد هشتم - کارهای آزمایشگاه ومسائل ترمودینامیك	» دکتر روشن
۳۳۸ – تاریخ اسلام (چاپ دوم)	» » فیاض
۳۳۹ – هندسهٔ تحلیلی (چاپ دوم)	» » وحدتی
۳۴۰ – آداب اللغة العربية وتاريخها (۱)	» » محمد محمد
۳۴۱ – حل مسائل ریاضیات عمومی	تألیف دکتر کامکار پارسی
۳۴۲ – جوامع الحکایات	» » محمد معین
۳۴۳ – شیمی تحلیلی	» مهندس قاسمی
۳۴۴ – ارادهٔ معطوف بقدرت (اثر نیچه)	ترجمه دکتر هوشیار
۳۴۵ – دفتر دانش وادب (جلد سوم)	مقالهٔ دکتر مهدوی
۳۴۶ – حقوق مدنی (جلداول تجدید چاپ)	تألیف دکتر امامی

۳۴۷ ـ نمایشنامه لوسید	ترجمهٔ دکتر سپهبدی
۳۴۸ ـ آب شناسی هیدرولوژی	تألیف دکتر جنیدی
۳۴۹ ـ روش شیمی تجزیه (۱)	» » فخرالدین خوشنویسان
۳۵۰ ـ هندسهٔ ترسیمی	» » جمال عصار
۳۵۱ ـ اصول الصرف	» علی اکبر شهابی
۳۵۲ ـ استخراج نفت (جلد اول)	» دکتر جلال الدین توانا
۳۵ ـ سخنرانیهای پروفسور رنه ونسان	ترجمه دکتر سیاسی-دکتر سیمجور
۳۵۴ ـ کورش کبیر	تألیف دکتر هادی هدایتی
۳۵۵ ـ فرهنگ غفاری فارسی فرانسه (جلد اول)	مهندس امیرجلال الدین غفاری
۳۵ ـ اقتصاد اجتماعی	دکتر سید شمس الدین جزایری
۳۵۷ ـ بیولوژی (وراثت) (تجدید چاپ)	» خبیری
۳۵۸ ـ بیماریهای مغز و روان (۳)	» حسین رضاعی
۳۵۹ ـ آئین دادرسی دراسلام (تجدیدچاپ)	آقای محمد سنگلجی
۳۶۰ ـ تقریرات اصول	» محمود شهابی
۳۶۱ ـ کالبد شکافی توصیفی (جلد ٤ ـ عضله شناسی اسب)	تألیف دکتر میربابائی
۳۶۲ ـ الرسالة الکمالیه فی الحقایق الالهیه	» سبزواری
۳ ـ بی‌حسی های ناحیه‌ای در دندان پزشکی	» دکتر محمود مستوفی
۳۶ ـ چشم و بیماریهای آن	» » باستان
۳۶ ـ هندسهٔ تحلیلی	» » مصطفی کامکار پارسی
۳۶۶ ـ شیمی آلی ترکیبات حلقوی (چاپ دوم)	» » ابوالحسن شیخ
۳ ـ پزشکی عملی	» » ابوالقاسم نجم آبادی
۲۶۸ ـ اصول آموزش وپرورش (چاپ سوم)	» » هوشیار
۳۶۹ ـ پرتو اسلام	بقلم عباس خلیلی
۳۷۰ ـ جراحی عملی دهان ودندان (جلد اول)	تألیف دکتر کاظم سیمجور
۳۷۱ ـ درد شناسی دندان (۱)	» » محمود سیاسی
۳۷۲ ـ مجموعهٔ اصطلاحات علمی (قسمت دوم)	—
۳۷۲ ـ تیره شناسی (جلد سوم)	» » احمد پارسا
۳۷۴ ـ المعجم	بتصحیح مدرس رضوی
۳۷۵ ـ جواهر الآثار (ترجمهٔ مثنوی)	بقلم عبدالعزیز صاحب الجواهر
۳۷۶ ـ تاریخ دیپلوماسی عمومی	تألیف دکتر محسن عزیزی
۳۷۷ ـ Textes Français	» بانو نفیسی
۳۷۸ ـ شیمی فیزیك (جلد دوم)	» دکتر علی اکبر توسلی
۳۷۹ ـ زیباشناسی	» آقای علینقی وزیری
۳۸۰ ـ بیماریهای مشترك انسان ودام	» دکتر مبیندی نژاد
۳۸۱ ـ فرزان تن وروان	» » بصیر
۳۸۲ ـ بهبود نسل بشر	» » محمد علی مولو
۳۸۳ ـ یادداشتهای قزوینی (۳)	ایرج افشار
۳۸۴ ـ گویش آشتیان	تألیف دکتر صادق کیا

۳۸۵ ـ کالبد شکافی (تشریح عملی قفسه سینه وقلب وریه) نگارش دکتر نعمت‌الله کیهانی
۳۸۶ ـ ایران بعد از اسلام » عباس خلیلی
۳۸۷ ـ تاریخ مصر قدیم (جلداول چاپ دوم) » دکتر احمد بهمنش
۳۸۸ ـ آرگلو نیاتها (۱) سرخس‌ها » » خبیری
۳۸۹ ـ شیمی صنعتی (جلد اول) » » رادفر
۳۹۰ ـ فیزیك عمومی الکتریسیته (جلد اول) » » روشن
۳۹۱ ـ مبادی علم هوا شناسی » » احمد سعادت
۳۹۲ ـ منطق و روش شناسی » » علی اکبر سیاسی
۳۹۳ ـ الکترونیك (جلد اول) » » رحیمی قاجار
۳۹٤ ـ فرهنگ غفاری (جلد دوم) » مهندس جلال‌الدین غفاری
۳۹۵ ـ حکمت الهی عام وخاص (جلد دوم) » محیی‌الدین مهدی الهی قمشه‌ای
۳۹٦ ـ گنج جواهر دانش (٤) » حسن آل طه
۳۹۷ ـ فن کالبد گشائی وآسیب شناسی » دکتر محمدکار
۳۹۸ ـ فرهنگ غفاری (جلد سوم) » مهندس جلال‌الدین غفاری
۳۹۹ ـ مزدا پرستی در ایران قدیم » دکتر ذبیح‌الله صفا
٤۰۰ ـ اصول روشهای ریاضی آمار » » افضلی پور
٤۰۱ ـ تاریخ مصر قدیم (جلد دوم) » » دکتر احمد بهمنش
٤۰۲ ـ عده‌من بلغاء ایران فی اللغة » قاسم تویسرکانی
٤۰۳ ـ علم اخلاق (نظری وعملی) » دکتر علی اکبر سیاسی
٤۰٤ ـ ادوارفقه (جلددوم) » آقای محمود شهابی
٤۰۵ ـ جراحی عملی دهان‌ودندان (جلددوم) » دکتر کاظم سیمجور
٤۰٦ ـ فیزیولژی بالینی » » گیتی
٤۰۷ ـ سهم الارث » نصر اصفهانی
٤۰۸ ـ جبر آنالیز » دکتر محمدعلی مجتهدی
٤۰۹ ـ هوا شناسی (جلد اول) » » محمد منجمی
٤۱۰ ـ بیماریهای درونی (جلدسوم) » » میمندی نژاد
٤۱۱ ـ مبانی فلسفه » » علی اکبر سیاسی
٤۱۲ ـ فرهنگ غفاری (جلد چهارم) » مهندس امیر جلال‌الدین غفاری
٤۱۳ ـ هندسهٔ تحلیلی (چاپ دوم) » دکتر احمد سادات عقیلی
٤۱٤ ـ کالبد شناسی (عضله‌شناسی مقایسه‌ای) (جلدپنجم) » » میربابائی
٤۱۵ ـ سالنامه دانشگاه ۱۳۳٦-۱۳۳۵ ـ
٤۱٦ ـ یادنامهٔ خواجه نصیر طوسی نگارش دکتر صفا
٤۱۷ ـ تئوریهای اساسی ژنتیك » » آزرم
٤۱۸ ـ فولاد وعملیات حرارتی آن » مهندس هوشنگ خسرویار
٤۱۹ ـ تأسیسات آبی » مهندس عبدالله ریاضی

۴۲۰ ـ بیماریهای اعصاب (جلد نخست) نگارش دکتر صادق صبا
۴۲۱ ـ مکانیك عمومی (جلد دوم) » دکتر مجتبی ریاضی
۴۲۲ ـ صنایع شیمی معدنی (جلداول) » مهندس مرتضی قاسمی
۴۲۳ ـ مکانیك استدلالی » پرفسور تقی فاطمی
۴۲۴ ـ تاریخ فرهنگ ایران » دکتر عیسی صدیق
۴۲۵ ـ شرح تبصره آیة الله علامهٔ حلی (جلد دوم) » زین‌العابدین ذوالمجدین
۴۲۶ ـ حکیم ازرقی هروی بتصحیح مرحوم علی عبدالرسولی
۴۲۷ ـ علوم عقلی نگارش دکتر ذبیح‌الله صفا
۴۲۸ ـ شیمی آنالیتیك » دکتر کاکیك
۴۲۹ ـ فیزیك الکتریسیته (جلد دوم) » » روشن
۴۳۰ ـ کلیات شمس تبریزی با تصحیحات وحواشی آقای فروزانفر
۴۳۱ ـ کانی‌شناسی (تحقیق درباره بعضی از کانهای جزیره هرمز) نگارش دکتر عبدالکریم قریب
۴۳۲ ـ فرهنك غفاری فارسی بفرانسه (جلد پنجم) » امیر جلالالدین غفاری
۴۳۳ ـ ریاضیات در شیمی (جلد دوم) » دکتر هورفر
۴۳۴ ـ تحقیق در فهم بشر ترجمه دکتر رضازاده شفق
۴۳۵ ـ السعادة والاسعار بتصحیح مجتبی مینوی
۴۳۶ ـ تاریخ فرهنك اروپا نگارش دکتر عیسی صدیق
۴۳۷ ـ نقشه برداری (جلد دوم) » مهندس حسن شمسی
۴۳۸ ـ بیماریهای گیاه (تجدید چاپ) » دکتر خبیری
۴۳۹ ـ حقوق مدنی (جلد سوم) » دکتر سیدحسن امامی
۴۴۰ ـ سخنرانیهای آقای انیس المقدسی (استاد دانشگاه آمریکائی بیروت)
۴۴۱ ـ دردشناسی دندان (جلد دوم) نگارش دکتر محمودسیاسی
۴۴۲ ـ حقوق اساسی فرانسه » » قاسم زاده